د. عوابدي عمار

النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري

الجزء الأول

القضاء الإداري

ديوان المطبوعات الجامعية

يتناول هذا الكتاب بالدراسة التأصيلية والمقارنة أصول وأحكام النظرية العامة للمنازعات الإدارية وتطبيقاتها في النظام القضائي الجزائري، حيث يدرس ويحلل هذا الكتاب المحاور الأساسية للنظرية العامة للمنازعات الإدارية في بعض النظم القانونية والقضائية المقارنة وفي النظام القضائي الجزائري على وجه الخصوص، مثل النظام القضائي الإداري المقارن، ونظرية الإجراءات الإدارية - القضائية، ونظرية الدعوى الإدارية، ونظرية المسؤولية الإدارية.

وإذا كانت حقيقة أن النظرية العامة للمنازعات الإدارية هي العملية العلمية والفنية قانونيا وقضائيا التي تضطلع بعملية تجسيد وتطبيق فكرة الدولة القانونية ومبدأ الشرعية، وتجسيد حماية حقوق الإنسان في مواجهة أعمال وتصرفات وإجراءات السلطات العامة في الدولة المعاصرة، بما توفره النظرية العامة للمنازعات الإدارية من أساليب ووسائل وإجراءات وتنظيم عملية فنية وقضائية حقيقية وفعالة في عملية إخضاع الدولة والإدارة العامة للرقابة القضائية في ظل الظروف العادية والإستثنائية وبصورة محكمة وجدية. فإن قيم ومزايا هذه الدراسة العلمية - النظرية والعملية التطبيقية جلية لكل من يهتم ويشعر بعمليات تنظيم وتطبيق عملية الرقابة القضائية على أعمال الدولة والإدارة العامة وحل المنازعات الإدارية في الدولة الجزائرية المعاصرة، من هيئات إصلاح وتطوير النظام القضائي الجزائري وباحثين وأساتذة وطلبة في العلوم القانونية والإدارية، وكل مهتم بعمليات التقاضي في نطاق المنازعات الإدارية.

رقم النشر: 4.02.4141
رقم: ت. د. م. ك 9961.0.0084.6 (I.S.B.N)
السعر: 270,00 دج الرسوم مدرجة

د. عوابدي عمار
أستاذ في القانون العام والعلوم الإدارية
بجامعة الجزائر

النظرية العامة للمنازعات الإدارية
فــي
النظام القضائي الجزائري

الجزء الأول

القـضـاء الإداري

طبعة 1998

ديوان المطبوعات الجامعية
الساحة المركزية - بن عكنون - الجزائر

النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري

المقدمة العامة

تمارس الدولة والإدارة العامة في الدولة المعاصرة أختصاصاتها وسلطاتها، وتضطلع بأعمالها المادية والقانونية بإستمرار وانتظام لتحقيق أهداف الوظيفة الإدارية في المجتمع والدولة، أي تحقيق أهداف المصلحة العامة بالمفهوم الإداري عن طريق اشباع الحاجات العامة بإختلاف أنواعها بواسطة تنظيم وتسيير المرافق والمؤسسات العامة الإدارية بإنتظام وإطراد وبفاعلية ورشادة، وتحقيق المحافظة على النظام العام المدني والإداري بواسطة عملية تنظيم وإدارة الضبط الإداري بأسلوب وقائي وبصورة منتظمة وسليمة.

ولكي تنطلع الدولة والإدارة العامة بوظائفها وعملياتها الإدارية وتحقيق أهدافها المختلفة في نطاق فكرة المصلحة العامة، تحوز وتمارس سلطات وهيئات ووحدات وأجهزة النظام الإداري في الدولة مظاهر السلطة وأساليبها وأدواتها ووسائلها في مواجهة حقوق وحريات الأفراد ومصالحهم الجوهرية، مثل سلطات ووسائل الضبط الإداري (البوليس الإداري)، وسلطة إتخاذ القرارات الإدارية، وسلطة التنفيذ المباشر، وسلطة التنفيذ الجبري، وسلطات وإمتيازات الإدارة العامة المتعاقدة في مواجهة الطرف المتعاقد معها، هذه السلطات والإمتيازات التي تعرف إصطلاحا بالشروط الإستثنائية وغير المألوفة في مجال عقود القانون الخاص، والمقترنة بالعقود الإدارية بطبيعتها.

ومظاهر السلطة العامة في نطاق الوظيفة العامة في الدولة والتي تشكل في مجموعها فكرة السلطة الرئاسية التي تمارسها السلطات والقيادات الإدارية على المرافق والمؤسسات العامة الإدارية وعلى أشخاص وأعمال العاملين العامين، وكذا سلطة الإستيلاء المؤقت لأملاك الأشخاص العاديين إذا ما

أقتضت المصلحة العامة ذلك، وسلطات التعبئة العامة وتطبيقات نظرية الظروف الإستثنائية.

إن عمليات حيازة وممارسة الدولة والإدارة العامة لأعمالها وإختصاصاتها وسلطاتها وإمتيازاتها المطبوعة والمتضمنة لمظاهر السلطة العامة والمستهدفة تحقيق أهداف المصلحة العامة في المجتمع والدولة في نطاق الوظيفة الإدارية، إن ذلك يجعل أنشطة الإدارة العامة وأساليبها ووسائلها المختلفة شديدة الإحتكاك بحقوق وحريات الأفراد بإستمرار وبقوة، الأمر الذي يجعل أعمال وسلطات وأساليب ووسائل النشاط الإداري في الدولة تشكل مخاطر جسيمة ومحدقة دوما بالنظام القانوني لحقوق وحريات الإنسان والمواطن ولأحكام وأهداف فكرة الدولة القانونية ومبدإ الشرعية.

وينجم عن عمليات إحتكاك أعمال وأسليب ووسائل الدولة والإدارة العامة بالنظام القانوني في الدولة بصورة عامة وبالنظام القانوني لحقوق الإنسان والمواطن بصورة خاصة إنعقاد وقيام المنازعات الإدارية والقضائية بين الإدارة العامة والأفراد، الأمر الذي يستوجب ويستدعي تحريك كافة أنواع ووسائل وصور عملية الرقابة على أعمال الدولة والإدارة العامة لحل المنازعات الإدارية والقضائية القائمة بصورة تضمن سيادة مبدأ الشرعية وتحقيق العدالة وحماية المصلحة العامة من كافة مصادر ومخاطر وأسباب الفساد والبيروقراطية والتخريب، وكذا حماية حقوق وحريات الأفراد ومصالحهم الجوهرية من كل مظاهر الإنحرافات والإستبداد والتعسف والإعتداءات من قبل السلطات والأساليب والأجهزة الإدارية.

وعملية الرقابة القضائية هي أكثر أنواع الرقابة على أعمال الدولة والإدارة العامة وجودا وتحققا وحيادا وموضوعية وقوة وفاعلية من الناحية القانونية لضمان سيادة وتطبيق فكرة الدولة القانونية ومبدأ الشرعية ولكافة حماية حقوق وحريات الإنسان والمواطن بصورة مضمونة وجدية وفعالة وعادلة، وتقرير الجزاءات القانونية والقضائية اللازمة والعادلة ضد أعمال الدولة والإدارة العامة غير المشروعة والضارة، مثل جزاء إعلان عدم شرعية التصرفات الإدارية غير المشروعية، وجزاء التفسير والكشف عن المعاني الحقيقية والرسمية الخفية والغامضة للتصرفات الإدارية حماية لحقوق

وحريات الأفراد المتعلقة والمتصلة بالتصرفات الإدرارية المطعون والمدفوع فيها بالغموض والإبهام، وجزاء إلغاء القرارات الإدارية غير الشرعية، وجزاء الحكم بالمسئولية الإدارية والتعويض عن الأعمال الإدارية الضارة، وكذا جزاء إعلان إنعدام التصرفات الإدارية من الطبيعة الإدارية والقانونية لتترتب عن ذلك الأثار والنتائج القانونية والقضائية المختلفة واللازمة لحماية حقوق وحريات الإنسان والمواطن.

وعملية الرقابة القضائية على أعمال الدولة والإدارة العامة هذه لا يمكن تحريكها وتطبيقها لتحقيق وظائفها وأهدافها المشار إليها سابقا ولحل المنازعات الإدارية القضائية إلا بواسطة تحريك ورفع الدعوى الإدارية المختصة والمعنية من طرف ذوي الصفة القانونية والمصلحة وفي نطاق الشروط والشكليات والإجراءات القانونية المقررة في قانون التقاضي في الدولة.

فالدعوى الإدارية هي الوسيلة القانونية والقضائية الأصيلة والوحيدة لتحريك وتطبيق عملية الرقابة القضائية على أعمال الدولة والإدارة العامة غير المشروعة والضارة، وهي الوسيلة القانونية والقضائية الأصيلة والوحيدة لحل المنازعات الإدارية ذات الطبيعة القضائية حلا قضائيا رسميا وشرعيا وعادلا، وتقرير وترتيب الجزاءات القضائية اللازمة ضد الأعمال الإدرارية غير المشروعة والضارة كجزاء إعلان عدم شرعية التصرفات الإدارية غير المشروعة بواسطة دعوى تقدير مدى شرعية التصرفات الإدارية، وجزاء البحث والكشف عن المعنى الحقيقي والرسمي للتصرفات الإدارية المطعون والمدفوع فيها بالغموض والإبهام وذلك بواسطة دعوى التفسير الإدارية، وجزاء إلغاء القرارات الإدارية غير المشروعة بواسطة دعوى الإلغاء، وجزاء الحكم بالمسئولية والتعويض عن الأعمال الإدارية الضارة بواسطة دعوى التعويض الإدارية وسائر دعاوي القضاء الكامل، وجزاء الحكم بإعلان إنعدام القرارات الإدارية المخالفة للقانون ولنظام حقوق الإنسان بصورة جسيمة وخطيرة لترتيب وإنعقاد الأثار والنتائج القانونية اللازمة لحماية حقوق وحريات الإنسان والمواطن.

فنظرية الدعوى الإدارية هي الدليل القانوني والوسيلة القضائية الحقيقية لوجود وتطبيق فكرة الدولة القانونية ومبدأ الشرعية في الدولة المعاصرة، وهي الوسيلة القانونية والقضائية الأصيلة لضمان حماية وتأكيد حقوق وحريات الإنسان والمواطن من كل مصادر ومظاهر الإعتداءات والإنحرافات والتعسف والإستبداد والظلم من قبل السلطات العامة في الدولة.

فالدعوى الإدارية بإعتبارها دعوى قضائية أولا، أي أنها حق ووسيلة قانونية وقضائية مقررة في النظام القانوني للدولة وفي مصادر النظام القانوني الدولية والوطنية لحقوق الإنسان يستطيع بواسطتها الشخص الإلتجاء الى القضاء المختص للمطالبة بالكشف والإعتراف بحقوقه وحرياته ومصالحه الجوهرية، وحمايتها وذلك في نطاق الشروط والشكليات والإجراءات القانونية المقررة في قانون التقاضي النافذ في الدولة. والدعوى الإدارية الإضافة إلى كونها دعوى قضائية أولا، فهي دعوى قضائية إدارية ثانيا، أي أنها حق ووسيلة إستعمال حق الدعوى القضائية ضد السلطات العامة الإدارية وأعمالها غير المشروعة والضارة إذا ما مست وأعتدت على النظام القانوني للحقوق والحريات الفردية.

ولنظرية الدعوى الإدارية طبيعة قانونية – وقضائية وخصائص ذاتية خاصة ومتميزة وأسس جوهرية الأمر الذي يجعل النظام القانوني للدعوى الإدارية نظام قانوني خاص وأصيل، ومستقل عن النظام القانوني للدعوى القضائية العادية بصورة عامة.

ونظرا لأسس نظرية الدعوى الإدارية، وقوتها وفاعليتها في حماية حقوق وحريات الأفراد في مواجهة السلطات الإدارية في الدولة وضد الأعمال الإدارية غير المشروعة والضارة، فإن كل مصادر النظام القانوني لحقوق الإنسان الدولية والوطنية تقرر للأفراد حق الدعوى الإدارية، كوسيلة قانونية وقضائية لحماية حقوق الإنسان بصورة أكيدة وفعالة. فإذا كان إصطلاح المنازعات الإدارية Contentieux Administratif في معناه الواسع يعني مجموعة القواعد القانونية المتعلقة بعملية حل المنازعات الإدارية وتنظيم وتطبيق عملية التقاضي في الخصومات القضائية الإدارية.

من حيث قواعد الإختصاص القضائي بالدعوى الإدارية، ومن حيث تحديد وتطبيق النظام القانوني للدعاوي الإدارية المختلفة والمتعددة، فإن مضمون أحكام النظام القانوني للنظرية العامة للمنازعات الإدارية وتطبيقاتها في النظام القضائي الجزائري - محل الدراسة والبحث هنا – يشكل الجوهر الحقيقي والمحور الأساسي والتفصيلي والشامل لكافة جوانب ومقومات عملية الرقابة القضائية على أعمال الدولة والإدارة العامة وعملية حل المنازعات الإدارية القضائية في الدولة المعاصرة، مثل موضوع طبيعة النظام القضائي المختص بعملية النظر والفصل في دعوى المنازعا الإدارية (القضاء الإداري) وطبيعة ومضمون قانون الإجراءات الإدارية القضائية، أو قانون المرافعات الإدارية، وتفاصيل النظام القانوني لأنواع الدعاوي الإدارية، وما يتصل ويتعلق بتحليلها وتفسيرها من مبادئ وأصول ونظريات وافكار عملية قانونية وقضائية تساهم في بناء النظام القانوني لعملية التقاضي في المنازعات الإدارية.

فهكذا تشمل عملية دراسة النظرية العامة للمنازعات الإدارية بحث نظام القضاء المختص بالدعوى الإدارية، وتحليل نظرية الدعوى الإدارية، ونظرية الإجراءات القضائية الإدراية، ونظرية المسئولية الإدارية. فدراسة ومعالجة النظرية العامة للمنازعات الإدارية تعني بحث ودراسة كافة جوانب وعناصر الرقابة القضائية على أعمال الدولة والإدارة العامة أو عملية حل المنازعات الإدراية القضائية.

كما ستتطرق هذه الدراسة بالتأصيل والتحليل والمقارنة إلى أصول ومبادئ وتفاصيل النظام القانوني لكل دعوى من الدعاوي الإدارية، وذلك من خلال دراسة أنواع الدعاوي الإدارية، مثل الدراسة التفصيلية والتحليلية للنظام القانوني لكل دعوى الإلغاء ودعوى التعويض الإدارية، ونظرية المسئولية الإدارية. فتشكل دراسة النظرية العامة للمنازعات الإدارية، دراسة أصول قانون الإجراءات الإدارية القضائية، هذه المادة التي يطلق عليها تقليديا إصطلاح: "القضاء الإداري"، أو إصطلاح رقابة القضاء على أعمال الإدارة العامة، واستحدث لها إصطلاح : "المنازعات الإدراية" فعنوان النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري يستغرق ويشمل أغلب

مضامين ومحتويات مقومات وجوانب الإصطلاحات الفقهية ـ الأكاديمية السابقة الذكر.

وقد تم تفضيل إصطلاح وعنوان النظرية العامة للمنازعات الإدارية هنا، لأنه يستغرق كافة جوانب ومقومات وإجراءات ونظم عملية التقاضي في المنازعات الإدارية، فنظام القضاء الإداري تستغرقه وتحتويه عمالية بحث ودراسة النظرية العامة للمنازعات الإدراية من خلال موضوع قواعد الإختصاص القضائي بالدعوى الإدارية، وموضوع أصول الإجراءات القضائية الإدارية تتضمنه وتستغرقه دراسة النظرية العامة الدعوى الإدارية وتطبيقاتها في النظام القضائي الجزائري كأصول ومبادئ ونظريات عامة من خلال معالجة. وبحث طبيعة وخصائص نظرية الدعوى الإدارية وبيان تفاصيلها الإجرائية ـ التطبيقية من خلال دراسة النظام القانوني لعملية تطبيق كل دعوى من الدعاوي الإدارية وقواعد الإختصاص القضائي بها، كما أن أحكام نظرية المسئولية الإدارية تشملها هذه الدراسة من خلال دراسة وبحث كيفية الفصل والحكم في دعوى التعويض الإدارية.

كما فضل هذا العنوان، والإصطلاح للدراسة لأهداف ودواعي الدقة والوضوح والشمولية في إستغراق أغلب جوانب وعناصر حقائق القواعد القانونية الإدارية الإجرائية والشكلية، أي كافة جوانب ومقومات وأحكام عملية التقاضي في القانون الإداري كل المنازعات الإدارية.

فضلا عن أن إستعمال وتفضيل إصطلاح وعنوان النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري كان بهدف التخصص والتعمق في التأصيل والتحليل والتركيب لنظريات ومبادئ وأحكام وقواعد نظرية الدعوى الإدارية وتحديد مظاهرها وتطبيقاتها تنظيما وتطبيقا وممارسة في النظام القضائي في الدولة الجزائرية المعاصرة وتحديد ملامح ومكانة نظرية الدعوى الإدارية في النظام القضائي الجزائري بين النظم القضائية العريقة والناضجة والواضحة في تنظيمها وتطبيقها لنظرية الإدارية بصورة حقيقية كاملة وسليمة ومزدهرة ولاستقراء وأستكشاف مظاهر ومواطن النقص والعجز والأخطاء في تنظيم وتطبيق نظرية الدعوى الإدارية في النظام القضائي الجزائري، فبيان القضاء على موطن ومظاهر الخلل والأخطاء

والعجزا هذه وتحديد سبل ومناهج إتمام وإعادة بناء النظام القضائي الجزائري فيما يتعلق بعملية تنظيم وتطبيق عملية التقاضي في المنازعات الإدارية ذات الطبيعة القضائية بناءا على أساس وأصول ومبادئ وأحكام النظام القانوني للنظرية العامة للدعوى الإدلرية في القانون الإداري المقارن وتكييفا وملاء مة مع متغيرات وتطورات البيئة الإقتصادية والإجتماعية والحضارية والسياسية، وأسس تنظيم الدولة الجزائرية الجديدة والهدف الأساسي والنهائي من كل ذلك هو محاولة المساهمة في بناء النظام القانوني للدعوى الإدارية في القانون الإداري المقارن بصفة عامة وفي النظام القضائي الجزائري بصفة خاصة بناءا متكاملا وواضحا وسليما في التنظيم القانوني والتطبيق القضائي.

وللتأكيد والتقرير أنه لا يمكن إعمال وتطبيق فكرة الدولة القانونية ومبدأ الشرعية وحماية حقوق الإنسان، ولاتنظيم وتطبيق عملية الرقابة القضائية على أعمال الدولة والإدارة العامة لتحقيق أهدافها بصورة مؤكدة وفعالة إلا بالنجاح في عملية تنظيم وتطبيق نظرية الدعوى الإدارية بصورة كاملة وشاملة وواسعة في الدولة المعاصرة.

وسوف تكون عملية بحث ودراسة أحكام وأصول النظرية العامة للمنازعات الإدارية وتطبيقاتها في النظام القضائي الجزائري دراسة تاصيلية وتحليلية تعتمد نظم التحليل والتأصيل العلمي، إذ ستستعمل وتسخر الكثير من الحقائق والنظم والمبادئ والنظريات والأفكار والحقائق القانونية والقضائية، والطرق والأساليب العلمية والمنهجية في تحليل وتفسير عناصر وجوانب وحقائق مضمون النظام القانوني المنازعات الإدارية وتطبيقاتها في النظام القضائي الجزائري، وذلك لكي تكون هذه الدراسة شاملة وكاملة وعميقة في التأصيل والتحليل.

كما أن هذه الدراسة ستكون دراسة مقارنة في النظم القانونية والقضائية الاصيلة والعريقة في مجال وتطبيق نظرية الدعوى الإدارية بصورة حقيقية وواضحة، فهكذا ستكون الدارسة مقارنة في الأصول والمبادئ العامة لنظرية المنازعات الإدارية بين النظام القضائي الانجلوسكسوني والنظام القضائي الفرنسي والنظام القضائي الجزائري، بينما ستقتصر وتنحصر المقارنة بين النظام القضائي الفرنسي والنظام القضائي الجزائري

فقط فيما يتعلق بدقائق وتفاصيل للنظام القانوني لتنظيم وتطبيق النظرية العامة للمنازعات الإدارية، وذلك تحقيقة كون النظام القضائي الفرنسي هو المصدر التاريخي والقانوني والقضائي الأصيل والناضج لحقيقة الواضح في عملية تنظيم وتطبيق المنازعات الإدارية، ونظرا لحقيقة علاقة التأثر والتفاعل بين النظام القضائي الفرنسي والنظام القضائي الجزائري فيما يتعلق بتنظيم وتطبيق المنازعات الإدارية، وذلك الأسباب وعوامل عديدة سيتم التعرض لها من خلال بحث ودراسة تفاصيل حقائق، وتطبيقات نظرية الدعوى الإدارية في النظام القضائي الجزائري، والأهمية الحيوية لداسة وتحليل وتفسير مبادئ واصول وتفاصيل حقائق النظرية العامة للمنازعات الإداري وتطبيقاتها في النظام القضائي الجزائري لا تخفي على كل من يتعرض ويتطرق لعملية التقاضي في المنازعات الإدارية في القانون المقارن طالبا وباحثا كان أو مطبقا وممارسا ومنظما، كما أن لهذه الدراسة أهداف ومزايا حيوية ومصيرية وخاصة بالنسبة للسلطة التشريعية والتنظيمية والسلطة القضائية في الدولة الجزائرية المعاصرة فيما يتعلق ببناء وإقامة النظام القانوني لتنظيم وتطبيق النظرية العامة للمنازعات الإدارية، تنظيما كاملا وواضحا وسليما ومتطورا وتطبيقا قضائيا صائيبا وصحيحا وفعالا، يتجاوب ويتفق مع الطموح الجزائري الخالد في إقامة دولة العدالة الإجتماعية الكاملة والشاملة والمساواة الحقيقية ودولة القانون والحرية الطاهرة والمسئولة.

وعلى ضوء وأساس سابق تقريره ستتم عملية دراسة وبحث النظرية العامة للمنازعات الإدارية وتطبيقاتها في النظام القضائي الجزائري.

ومن خلال دراسة ومعالجة المحاور الثلاثة الأساسية والكبرى للنظرية العامة للمنازعات الإدارية، وهي النظام القضائي المختص بدعوى المنازعات الإدارية أي القضاء الإداري في النظم القضائية والقانونية المقارنة، وتظرية الدعوى الإدراية، ونظرية المسئولية الإدارية، وتطبيقات ذلك في النظام القانوني الجزائري.

فتتم معالجة وبحث النظام القضائي المختص بالنظر والفصل في دعوى المنازعات الإدارية في النظم القضائية المقارنة من خلال دراسة قواعد الإختصاص بالدعوى الإدارية في نظام وحدة القضاء والقانون، وقواعد

الإختصاص بالدعوى الإدارية في نظام أزدواج القضاء والقانون، وقواعد الإختصاص القضائي بالدعوى الإدارية في النظام القضائي الجزائري.

ثم التطرق الى تحليل وتفسير نظرية الدعوى الإدارية من خلال مفهوم الدعوى الإدارية القضائية، ثم بيان أسس نظرية الدعوى الإدارية، وتحليل عملية نظرية الدعوى الإدارية. وبعد ذلك سيتم الدخول في دراسة تفاصيل النظام القانوني للدعوى الإدارية من خلال الداسة التفصيلية لأشهر الدعاوى الإدارية الأصيلة والمجسدة لأنواع وعائلات الدعاوى الإدارية مثل دعوى الإلغاء، ودعوى التعويض الإدارية.

حيث سيتم دراسة وبحث مفهوم كل من دعوى الإلغاء بإعتبارها النموذج والمثال الواضح لدعاوى قضاء الشرعية والدعاوى الموضوعية، ودعوى التعويض الإدارية كنموذج ومثال ناضج وواضح للنظام القانوني، لدعاوى قضاء الحقوق والدعاوى الشخصية، ثم بحث ودراسة تفاصيل أحكام النظام القانوني لكل من هذين الدعويين تفصيلا وتحليلا في أحكام وأصول النظرية العامة للدعوى الإدارية وفي النظام القضائي الجزائري.

وسوف تعتمد الخطة العامة التالية لدراسة المحاور الكبرى والأساسية للنظرية العامة للمنازعات الإدارية وتطبيقاتها في النظام القضائي الجزائري

- **الجزء الأول: النظام القضائي المختص بدعوى المنازعات الإدارية و (القضاء الإداري)**

- مقـــــدمـــــة:

- الباب الأول: قواعد الإختصاص القضائي بالدعوى الإدارية في نظام وحدة القضاء والقانون.

- الفصل الأول: مفهوم نظام وحدة القضاء والقانون
  - المبحث الأول: تعريف نظام وحدة القضاء والقانون
  - المبحث الثاني: تطور نظام وحدة القضاء والقانون في كل من انجلترا والولايات المتحدة الأمريكية.

- الفصل الثاني: أسس نظام وحدة القضاء والقانون
  - المبحث الأول: الأساس التاريخي لنظم وحدة القضاء والقانون
  - المبحث الثاني: الأساس السياسي - الدستوري لنظام وحدة القضاء والقانون.
  - المبحث الثالث: الأساس القانوني - القضائي لنظام وحدة القضاء والقانون
  - المبحث الرابع : الأساس العملي - التطبيقي لنظام وحدة القضاء والقانون.

- الفصل الثالث: تقدير نظام وحدة القضاء والقانون الأنجلوسكسوني.
  - المبحث الأول: مزايا نظام وحدة القضاء والقانون.
  - المبحث الثاني: عيوب نظام نظام وحدة القضاء والقانون

- الباب الثاني: قواعد الإختصاص القضائي بالدعوى الإدارية في نظام إزدواج القضاء والقانون.

- الفصل الأول: مفهوم نظام إزدواج القضاء والقانون.
  - المبحث الأول: تعريف نظام إزدواج القضاء والقانون.
  - المبحث الثاني: نشأة وتطور نظام إزدواج القضاء والقانون.
  - المبحث الثالث: أسس نظام إزدواج القضاء والقانون
  - المبحث الرابع: عملية تقدير نظام إزدواج القضاء والقانون

- الفصل الثاني: نظام القضاء الإداري
  - المبحث الأول: تحديد جهات الإداري في نظام الفرنسي ونظام سير أعمالهما واختصاصها.
  - المبحث الثاني: معيار الدعوى الإدارية وتحديد نطاق إختصاص جهات القضاء الإداري في النظام القضائي الفرنسي.
  - المبحث الثالث: مسألة التنازع في الإختصاص القضائي بين جهات القضاء الإداري وجهات القضاء العادي.

- الباب الثالث: قواعد الإختصاص القضائي بالدعوى الإدارية في النظام القضائي الجزائري

- الفصل الأول: نشأة وتطور المنازعات الإدارية في الجزائر
  - المبحث الأول: مرحلة نظام قضاء المظالم.
  - المبحث الثاني: مرحلة الإدارة العامة هي الإدارة القاضية.
  - المبحث الثالث: مرحلة تطبيق نظام إزدواج القضاء والقانون
  - المبحث الرابع: المرحلة الإنتقالية 1962 - 1965
  - المبحث الخامس: طبيعة النظام القضائي الجزائري الحالي

- الفصل الثاني: طبيعة جهة الإختصاص القضائي في النظام القضائي الجزائري
  - المبحث الأول: أسس نظام وحدة القضاء والقانون الجزائري.
  - المبحث الثاني: تقدير نظام وحدة القضاء والقانون الجزائري.

- الفصل الثالث: قواعد الإختصاص القضائي بالدعوى الإدارية في النظام القضائي الجزائري.
  - المبحث الأول: تحديد نطاق إختصاص قضاء الغرفة الإدارية.
  - المبحث الثاني: مسألة التنازع في الإختصاص القضائي بين قضاء الغرفة الإدارية وقضاء الجهات القضائية العادية في النظام القضائي الجزائري.

- المبحث الثالث: تنظيم عملية توزيع الإختصاص بين قضاء الغرف الإدارية بالمجالس القضائية وقضاء الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا.

- **الجزء الثاني:** نظرية الدعوى الإدارية

- مقـــــدمـــة:

- الباب الأول: مفهوم الدعوى الإدارية.

- الفصل الأول: ماهية الدعوى الإدارية.
  - المبحث الأول: تحديد إصطلاح الدعوى الإدارية.
  - المبحث الثاني: تعريف الدعوى الإدارية.

- الفصل الثاني: الطبيعة القانونية للدعوى الإدارية.
  - المبحث الأول: تكييف الطبيعة القانونية للدعوى الإدارية.
  - المبجث الثاني: خصائص الدعوى الإدارية.

- الفصل الثالث: أسس الدعوى الإدارية.
  - المبحث الأول: الأسس التنظيمية للدعوى الإدارية.
  - المبحث الثاني: الأسس الإجتماعية والسياسية والإقتصادية لنظرية الدعوى الإدارية.

- الفصل الرابع: عملية تصنيف الدعوى الإدارية.
  - المبحث الأول: التقسيم التقليدي للدعاوى الإدارية.
  - المبحث الثاني: التقسيم الحديث للدعاوى الإدارية
  - المبحث الثاني: التقسيم الحديث للدعاوى الإدارية.
  - المبحث الثالث: التقسيم التوفيقي ـ المختلط للدعاوى الإدارية

- الباب الثاني: دعوى الإلغاء
- مقـــــدمة

- الفصل الأول: عملية تحديد مفهوم دعوى الإلغاء.
  - المبحث الأول: تعريف دعوى الإلغاء.
  - المبحث الثاني: نشأة وتطور دعوى الإلغاء.
  - المبحث الثالث: طبيعة وخصائص الإلغاء.
  - المبحث الرابع: عملية تمييز دعوى الإلغاء.
  - المبحث الخامس: أسس دعوى الإلغاء.
  - المبحث السادس: مكانة دعوى الإلغاء في النظام القضائي الجزائري.
- الفصل الثاني: عملية تطبيق دعوى الإلغاء.
  - المبحث الأول: الشروط الشكلية لقبول دعوى الإلغاء.
  - المبحث الثاني: حكام عريضة دعوى الإلغاء.
  - المبحث الرابع: أسباب الحكم بالإلغاء في دعوى الإلغاء.

- الباب الثالث: دعوى التعويض الإدارية.

- الفصل الأول: عملية تحديد مفهوم دعوى التعويض الإدارية.
  - المبحث الأول: تعريف دعوى التعويض الإدارية.
  - المبحث الثاني: طبيعة وخصائص دعوى التعويض الإدارية.
  - المبحث الثالث: مكانة دعوى التعريض الإدارية في النظام القضائي الجزائري.

- الفصل الثاني: عملية تطبيق دعوى التعويض الإدارية.
  - المبحث الأول: الشروط الشكلية لقبول دعوى التعويض الإدارية
  - المبحث الثاني: أحكام عريضة دعوى التعويض الإدارية.
  - المبحث الثالث: أسباب الحكم بالمسئولية والتعويض في دعوى التعويض الإدارية

الجزء الأول

النظام القضائي المختص بدعوى بالمنازعات الإدارية

L'ordre juridictionnel du contentieux administratif

مقدمة

إن الدعوى الإدارية أو المنازعات الإدارية بإعتبارها دعوى ومنازعات إدارية قضائية بحتة في طبيعتها ونظامها القانوني وفي أهدافها ووظائفها، لابد أن تختص بعملية النظر والفصل فيها سلطات قضائية بحتة، و يجب أن تتم عملية النظر والفصل في الدعوى الإدارية أو المنازعات الإدارية في نطاق نظام قانوني قضائي شكليا وإجرائيا وموضوعيا.

ودعوى المنازعات الإدارية ذات طبيعة وخصائص ذاتية واستثنائية خاصة بها وتختلف إختلافا جوهريا وكبيرا عن دعاوى المنازعات القضائية العادية ولذلك كان طبيعا ومنطقيا أن إستثنائي وخاص بها، بحيث يتلاءم مع طبيعتها وخصائصها ونظامها القانوني الخاص والإستثنائي.

وتختلف النظم القضائية في القانون المقارن في تحديد طبيعة النظام القضائي المختص بعملية النظر والفصل في دعوى المنازعات الإدارية.

فهناك نظم قضائية تجعل دعوى المنازعات الإدارية من إختصاص جهات القضاء العادي وفي نطاق أحكام القانون العادي إجرائيا وموضوعيا، وذلك لإعتبارات واسس تاريخية وسياسية وقانونية وعملية تطبيقة، كما هو الحال في النظم القضائية التي تطبق نظام وحدة القضاء والقانون حيث تخضع دعاوي المنازعات الإدارية لنطاق إختصاص جهات القضاء العادي وتطبق عليها الأحكام القانونية الإجرائية - الشكلية والموضوعية العادية ويعتبر النظام القضائي الأنجلوسكسوني أبرز وأوضح مثال لنظام وحدة القضاء والقانون.

وهناك نظم قضائية تجعل الإختصاص القضائي بدعاوي المنازعات لجهات قضائية إدارية متخصصة ومستقلة عن جهات القضاء العادي، وتطبيق عليها إجرائيا وموضوعيا قواعد القانون الإداري الإستثنائية وغير المألوفة في نطاق قواعد العادي إجرائيا وموضوعيا كما هو الحال في النظم القضائية التي تتبنى وتطبق نظام إزدواج القضاء والقانون لإعتبارات وأسس تاريخية وسياسية - دستورية، ومنطقية وواقعية وأصل واعراف وأوضح تطبيق نظام إزدواج القضاء والقانون هو النظام القضائي الفرنسي.

كما توجد نظم قضائية تطبق نظام وحدة القضاء والقانون، أو النظام إزدواج القضاء والقانون في عملية تنظيم وتطبيق قواعد الإختصاص القضائي بالدعوى الإدارية، وذلك لعملية تكييفه وتبيوئية مع طبيعة وخصائص النظام الإجتماعي والإقتصادي والسياسي والبيئة الحضارية والقانونية الوطنية الخاصة.

كما هو الحال في النظام القضائي الجزائري الذي يطبق وحدة القضاء والقانون بصفة وأسلوب جزائري محض، حيث تتبني للجزائر نظام وحدة القضاء والقانون وتطبقه بعد عملية تطعيمه وتكييفه بمقومات ومزايا والواقعية والمنطقية، لإعتبارات وأسس تاريخيه وسياسية - دستورية ومنطقية وعملية، الأمر الذي جعل ويجعل نظام وحدة القضاء والقانون الجزائري إختلافا جوهريا وكثيرا عن نظام وحدة القضاء والقانون الأنجلوسكسوني.

وستتم عملية بحث ودراسة نظام الإختصاص القضائي بالدعوى الإدارية أو المنازعات الإدارية بطريقة تأصيلية وتحليلية ومقارنة، بهدف تحديد وتكييف طبيعة النظام القضائي المختص بدعوى المنازعات الإدارية في النظام الجزائري بطريقة تأصيلية وتحليلية شاملة وواضحة.

ولتحديد وتحليل طبيعة النظام المختص بدعوى المنازعات الإدارية عدة قيم ومزايا عملية نظرية وتطبيقية عملية أهمها المزايا التالية:

أولا: أن عملية بحث ودراسة طبيعة النظام القضائي المختص بالدعوى الإدارية تؤدي إلى المزيد من الإلمام والإحاطة والمعرفة بصورة عميقة وشاملة لجوانب النظرية العامة للدعوى والمنازعات الإدارية، وكذا إلى معرفة وفهم الكثير من الأفكار والنظريات والنظم القانونية والقضائية المتصلة بعملية دراسة النظام القضائي المختص بالدعوى الإدارية، مثل مسألة معيار تحديد الدعوى الإدارية وتحديد نطاق إختصاص الجهات القضائية المختصة بالدعوى الإدارية ونظرية التنازع في الإختصاص القضائي، وكذا معرفة وفهم الأسس والإعتبارات والعوامل الإجتماعية والسياسية والقانونية التي تكون البيئة التي تؤسس النظام القضائي السائد في الدولة وتتحكم في عمليات تنظيمه وتطبيقه.

ثانيا: إن عملية بحث ودراسة طبيعة النظام القضائي المختص بدعوى المنازعات الإدراية تؤدي إلى إعلام وتبصير جهات واطراف عملية التقاضي في المنازعات الإدارية بطبيعة جهة قواعد الإختصاص القضائي بالدعوى الإدارية، وطبيعة القواعد القانونية الإجرائية والموضوعية الواجب تطبيقها على دعوى المنازعات الإدارية، أي الدعوى الإدارية.

وتؤدي عملية إعلام وتبصير جهات وأطراف عملية التقاضي في المنازعات الإدارية إلى ترشيد عملية النظر والفصل في دعوى المنازعات الإدارية، بحيث تنجز وتحقق هذه العملية بصورة سريعة وإقتصادية في الجهود والوقت والاموال.

بالنسبة لأطراف الدعوى الإدارية وجهة الإختصاص القضائي بالدعوى الإدارية، الأمر الذي يضمن تجسيد وتطبيق عملية الرقابة القضائية على أعمال الدولة والإدارة العامة بصورة جدية وفعالة بالقدر اللازم والكافي لتجسيد وتطبيق فكرة الدولة القانونية ومبدأ الشرعية في الدولة بصورة حقيقية وصادقة.

وهذا وستكون عملية بحث ودراسة النظام القضائي المختص بالدعوى في المنازعات الإدارية ضمن ثلاثة أبولب هي:

- **الباب الأول:** قواعد الإختصاص للقضائي بالدعوى الإدارية في نظام وحدة القضاء القانون
- **الباب الثاني:** قواعد الإختصاص القضائي بالدعوى الإدارية في النظام إزدواج القضاء والقانون.
- **الباب الثالث** : قواعد الإختصاص القضائي بالدعوى الإدارية في النظام الجزائري.

الباب الأول

قواعد الإختصاص القضائي بالدعوى الإدارية في نظام وحدة القضاء والقانون

تتضمن عملية تحديد ودراسة قواعد الإختصاص القضائي بالدعوى الإدارية في نطاق وحدة القضاء والقانون بيان الجهة القضائية المختصة بالدعوى الإدارية في نطاق نظام وحدة القضاء والقانون وتنظيم النظر والفصل في الدعوى الإدارية في ظل هذا النظام والقضايا القانونية والقضائية الإجرائية والموضوعية التي يثيرها تطبيق نظام وحدة القضاء والقانون.

ونظرا لطبيعة هذا النظام القضائي الخاصة في تنظيم عملية النظر والفصل في الدعوى الإدارية، فإن دراسة قواعد الإختصاص القضائي بالدعوى الإدراية في نظام وحدة القضاء والقانون، تتم وتحقق من خلال دراسة وتحليل نظام وحدة القضاء والقانون وذلك من حيث محاولة تحديد مفهوم نظام وحدة القضاء والقانون وبيان أسسه المختلفة، فتقييمه وتقديره.

لذا ستتم عملية دراسة قواعد الإختصاص القضائي بالدعوى الإدارية في نظام وحدة القضاء ةالقانون على النحو التالي:

- **الفصل الأول:** مفهوم نظام وحدة القضاء والقانون.
- **الفصل الثاني:** أسس نظام وحدة القضاء والقانون.
- **الفصل الثالث:** تقدير نظام وحدة القضاء والقانون.

الفصل الأول

مفهوم نظام وحدة القضاء والقانون

SYSTEME D'UNITE DE JURIDICTION ET DE DROIT

يقوم نظام وحدة القاضاء والقانون على أساس مبدأ خضوع الجميع حكاما ومحكومين، أي أفراد عاديين وسلطات عامة لرقابة قضائية موحدة تضطلع بها جهات القضاء العادي، وتطبق في ذلك أحكام القانون العادي، فجميع المنازعات والدعاوى القضائية في الدولة تختص بها جهات قضائية هي جهات القضاء العادية بمحكامها المختلفة، وتطبيق عليها وقواعد القانون العادي شكلا وموضوعا، وهذا كأصل عام، وذلك تطبيقا وحماية لمبدأ المساواة أمام القانون، ومبدأ الشرعية وسيادة القانون، ومقتضيات حماية النظام القانوني لحقوق وحريات الإنسان بكل جدية وموضوعية(1).

ولتوضيح نظام وحدة القضاء والقانون في مجال عملية بيان أسس ونظام تحديد الجهة القضائية المختصة بالمنازعات والدعوى الإدارية، سيتم التعرض لتعريف هذا النظام، وبيان كيفية نشأة وتطور وحدة القضاء والقانون، ثم تحديد الأسس المختلفة التي ليستند عليها هذا النظام القضائي، فمناقشة عملية تقدير نظام وحدة القضاء والقانون.

1- Charles Debbasch, Science Administrative, Paris, Dalloz deuxième éditions, 1972 - PP620-621.
- Jean Lappanne - Joinville, Organisation et procedure judiciaire, Alger, Les Cahiers de la Formation Administrative, Tome I - 1971 PP46-48

الدختورطعيمة الجرف رقابة القضاء لأعمال الإدارة العامة، المرجع السابق، ص 98-.99
-الدكتور محمود حافظ، القضاء الإداري، المرجع السابق، ص98-.90

المبحث الأول

تعريف نظام وحدة القضاء والقانون

نظام وحدة القضاء والقانون هو عكس نظام إزدواج القضاء والقانون.
Le système de dualité de juridictions et des droits

ويقصد به خضوع المنازعات والدعاوي القضائية في الدولة لنظام قضائي موحد، حيث تختص جهات القضاء العادي (محاكم القانون العام العادي) بكل دعوى مهما كانت طبيعتها وصفات أطرافها، ولا سيتثنى منها ذلك منازعات ودعاوي السلطات العامة ولاسيما الإدارية منها لأي سبب من الأسباب، وكطبيق في ذلك أحكام وقواعد القانون العادي شكلا وموضوعا.

وهذا يقوم نظام وحدة القضاء والقانون على عدة أسس وإعتبارات سياسية وقانونية وعملية سيأتي بيانها في حينها خلال الدارسة.

ويجب التذكير بأنه غالبا ما يعرف نظام وحدة القضاء بالنظام الانجلوسكسوني **Le système anglo-saxon** نظرا للنقاش الفقهي الثري والخصب بين رجال الفقه الأنجلوسكسوني ورجال الفقه الأروبي في نهاية القرن التاسع عشر وبداية القرن العشرين حول أي النظامين ـ وحدة القضاء والقانون أم إزدواج القضاء والقانون أفضل لعملية الرقابة القضائية على أعمال الدولة والإدارة العامة حيث قدم الفقه الانجلوسكسوني الكثير من الأفكار والفرضيات والتخرجات القانونية والمنطقية والسياسية والعملية لتأصيل وتأسيس وحدة القضاء والقانون ونقد نظام إزدواج القضاء والقانون في ذات الوقت وحدة القضاء والقانون تبلور وتأصل وتأسيس في البلدان الأنجلوسكسوني، أي في إنجلترا والولايات المتحدة الأمريكية.

المبحث الثاني:

تطور النظام وحدة القضاء والقانون

لقد تجسد وتبلور نظام وحدة القضاء والقانون في البلدان الأنجلوسكسونية أي إنجلترا والولايات المتحدة الامريكية بالرغم من أنه عالمي في نشأته ووجوده، أصلا وقد لحقت بهذا النظام تطورات وتعديلات خففت ولطفت من إطلاقية وصرامة مضمونه لدرجة التشكيكفي مدى معقولية وفاعلية هذا النظام في تطبيق عملية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في الدولة، وحل المنازعات القائمة بينها وبين الأفراد العاديين، ولتتبع ملامح أهم هذه التطورات التي مست نظام وحدة القضاء والقانون في كل من إنجلترا والولايات المتحدة الأمريكية، سيتم التعرض لتطورات نظام وحدة القضاء والقانون في إنجلترا، ثم تطور هذا النظام في الولايات المتحدة الأمريكية.

المطلب الأول

تطور نظام وحدة القضاء والقانون في إنجلترا

يقوم النظام الأنجليزي على أساس مبدأ وحدة القضاء والقانون، حيث تخضع منازعات ودعاوي الأفراد والإدارة العامة لجهات قضائية موحدة هي جهات العادي التي تطبق قواعد وأحكام القانون العادي، وذلك لكي يتم تجسيد وتطبيق مبدأ المساواة أمام القانون ومبدأ الشرعية وسيادة القانون تجسيدا وتطبيقا كاملا وشاملا، ولكي تتحقق الحماية القانونية القضائية الأكيدة والجدية لحقوق وحريات الإنسان والمواطن على أساس أن جهات القضاء العادي هي القاضي الأصيل والاصلي لحقوق وحريات الإنسان والمواطن[2]

[2] - جان لبان - جوانفيل، المرجع السابق، ص 46 - 48
- شارل ديباش، علم الإدارة، المرجع السابق ص 620 - 621.
- الدكتور طعيمة الجرف، رقابة لاعمال الإدارة العامة، المرجع السابق، ص98.
- الدكتور محمود محمد حافظ القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 89 - 90

فهكذا وتطبيقا لروح ومضمون النظام القضائي الانجليزي تخضع المنازعات والدعاوي الإدارية لأختصاص القضاء العادي (القضاء المدني، القضاء الجزائي، والقضاء الإجتماعي) مثل منازعات ودعاوي الأفراد العاديين، وتطبق جهات القضاء العادي على المنازعات والدعاوي الإدارية قواعد وأحكام القانون العادي، فالقضاء العادي الانجليزي هو الذي يختص بعملية النظر والفصل في دعوى الدولة والإدارة العامة بعدما تم الإعتراف بمبدأ مسئولية الدولة والإدارة العامة بعد حدوث عدة عوامل وتطورات مست بمبدأ عدم مسؤولية الدولة العامة في إنجلترا وأدت إلى ظهور وتطبيق مبدأ مسؤلية الدولة والإدارة العامة على إنقاضه[3].

كما يختص القضاء العادي الانجليزي بدعاوي قضاء الشرعية الإدارية مثل دعوى بطلان القرارات والعقود الإدارية، ودعوى تقدير مدى شرعية الأعمال الإدارية[4] ويملك القضاء العادي الانجليزي سلطات قضائية واسعة في مواجهة الإدراة العامة وأعمالها لدرجة الإخلال بمبدأ الفصل بين السلطات، حيث يملك القاضي العادي سلطات توجيه الاوامر والنواهي لرجال الإدارة العامة وكأنه سلطة إدارية رئاسية.

فهكذا يملك القاضي العادي الأنجليزي أن يوجه أوامر مكتوبة Writs للسلطات الإدارية المختصة يأمرهم فيها بفعل شيئ "Writ of Mandanus" أو بالإمتناع عن فعل شيئ "Writ of Prohibition" أو بتعديل قرار إداري سابق "Writ of Certiorari" بحيث تضح الأعمال الإدارية أكثر شرعية قانونية ومعقولية ومنطقية.[5]

[3]- شارل ديباش، علم الإدارة المرجع السابق، ص 623 - 624.
- الدكتور محمود محمد القضاء الإداري المرجع السابق، ص 90 - 93
- جان لبان - جوانفيل، المرجع السابق، ص47 - 48

[4] - شارل ديباش، علم الإدارة، المرجع السابق،ص621 - 622.
- جان لبان - جوانفيل المرجع السابق، ص 46 - 47

[5] - الدكتور محمود محمد حافظ، القضاء الإداري، المرجع السابق، ص93.
- شارل ديباش علم المرجع السابق، ص 621 - 622

فواضح أن سلطات القضاء العادي في إنجلترا تملك سلطات واسعة في مواجهة سلطات وأعمال الإدارة العامة تجعل سلطات هذا القضاء تقترب من مظاهر السلطات الإدارية الرئاسية، وتفوق سلطات الإدارية المركزية الوصية في مواجهة السلطات الإدارية اللامركزية المشمولة بنظام الرقابة الإدارية الوصاية.

وقد تطور نظام وحدة القضاء والقانون في إنجلترا هذا ومر بعدة تطورات ومراحل أهمها ما يلي:

المرحلة الأولى : وهي المرحلة التي تبدأ من تاريخ قيام النظام الملكي في إنجلترا عام 1066م وتمتد لغاية قيام ثورة عام 1688 وإعلان ميثاق الحقوق الحقوق وخلال هذه المرحلة إمتاز النظام السياسي بالحكم الملكي المطلق والمستبد، حيث تجمعت وتركزت كافة السلطات التنفيذية والتشريعية والقضائية في يد الملك، وأصبح ذلك القضاء وخاضع للملك وانتفت جميع عناصر ومقومات وجود قضاء مستقل وذي سيادة باته، حيث أصبح القضاة يخضعون لنزوات وأهواء وتوجيهات الملك ومصير هم بيده فهو الذي يعينهم وبعزلهم ولذلك يسمى القضاء الأنجليزي في هذه المرحلة التاريخية بالقضاء المحجور[6].

كما تميزت هذه المرحلة السياسية بإنشاء مايعرف بنظام المجالس القضائية الملكية لتختص بالنظر والفصل في منازعات السلطات العامة بصورة إستشارية بإعتبارها تابعة وخاضعة لإدارة وسلطة الملك وأهوائه الشخصية وقدعملت محاكم القضاء العادي على مقاومة سلطات الملوك وتدخلاتهم من أجل توفير من الحماية القضائية لحقوق وحريات الأفراد عكس المجالس القضائية الملكية التي كانت دائما تجاري وتستسلم لتوجيهات ورغبات وأهواء الملوك على حساب القانون والعدالة وعلى حساب حقوق وحريات الأفراد وقد كان لموقف محاكم القضاء العادي الأنجليزي هذا أثر وتأثيرا في نفسية رجال الثورة الانجليزية لعام 1688م بصورة خاصة والمواطن الأنجليزي العادي بصورة عامة، جعلت الجميع يثق في عدالة وموضوعية وحياد وجدية في حماية حقوق وحريات الإنسان والمواطن أكثر

[6]- الدكتور طعيمة الجرف، رقابة لأعمال الإدارة العامة، المرجع السابق، ص 101-102

من أية جهة قضائية أخرى متخصصة مثل المجالس القضائية الملكية والقضاء الإداري فيما بعد.(7)

المرحلة الثانية : وهي المرحلة التي تبدأ بتاريخ إندلاع عام 1688 ميلادية ضد الملك شارل، وإعلان ميثاق الحقوق بتاريخ قيام الحرب العالمية الاولى عام 1914(8)

وتميزت هذه المرحلة من الناحية السياسية الدستورية بإعتناق مبدأ الفصل بين السلطات كما تصوره وصاغة منتسكيو، وتقرير نظام الملكية الدستورية، وإقرار حقوق الإنسان.

فادى النظام السياسي الدستوري الانجليزي المطبق خلال هذه المرحلة التاريخية إلى وجود وتأكيد مبدأ إستقلالية القضاء بوجود جملة من المقومات والضامانات لتدعيم وتحقيق مبدأ إستقلالية القضاء، وأهمها صدور عام 1701 قانون " Settlement of Act" الذي قرر مجموعة من الضمانات والحصانات لرجال القضاء في مواجهة أي محاولات للتعسف والإستبداد والتدخل من جانب الملك، مثل ضمانة وحصانة القضاء غير قابلين للعزل إلا بطلب مشترك من مجلسي البرلمان.(9)

وقد عملت محاكم القضاء العادي في هذه المرحلة على تأكيد وترسيخ مبدأ الشرعية وفكرة الدولة القانونية وحماية حقوق وحريات الإنسان من أي تعسف وإنجرافات السلطات العامة، بعد تقرير الضمانات والحصانات المدعمة لمبدأ إستقلالية القضاء وحيادة. وقد إزداد الأفراد ثقة وإيمانا بجدية وفاعلية وعدالة القضاء العادي في حماية حقوقهم وحرياتهم في مواجهة محاولات وإستبداد وتعسف السلطات.

7 ـ الدكتور طعيمة الجرف، رقابة لأعمال الإدارة العامة، المرجع السابق، ص 102

8 ـ الدكتور طعيمة الجرف، رقابة القضاء لأعمال الإدارة العامة، المرحع السابق، ص102

9 ـ الدكتور طعيمة الجرف رقابة القضاء لأعمال الإدارة العامة، المرجع السابق، ص 103

وقد ساد خلال هذه المرحلة نظام وحدة القضاء والقانون في إنجلترا، ولم تظهر أي حاجة أو دعوة لوجود وتطبيق نظام القضاء الإداري أي نظام إزدواج القضاء والقانون.

وقد ساعدت عدة عوامل على سيادة نظام القضاء والقانون في هذه المرحلة التاريخية في إنجلترا، أهمها ما يلي:(10)

1 ـ عامل الثقة القوية والمتزايدة في قضاء جهات القضاء العادي في عملية تجسيد وتطبيق فكرة الدولة القانونية ومبدأ الشرعية، وفي عملية حماية حقوق وحريات تالإنسان والمواطن من انحرافات واستبداد وتعسفات السلطات العامة، ويرجع وجود هذا العامل إلى مواقف القضاء العادي المشرفة والجريئة والعادلة في مواجهة نفوذ وتدخلات الملوك وتعسفهم واستبدادهم في الماضي.

2 – عامل عدم ظهور مبدأ مسؤلية الدولة والإدارة العامة في هذه المرحلة الأمر الذي جعل من غير الضروري الدعوى إلى وجود نظام القضاء الإداري المتخصص في المنازعات والدعاوي الإدارية، عن عامل التكييف القانوني الذي كان سائدا في هذه المرحلة بخصوص طبيعة العلاقة القانونية بين الموظف العام والإدارة العامة، حيث كانت تكيف بأنها علاقة تعاقدية في صورة عقد وكالة وأن خروج عن القانون من طرف الموظفين العامين وإعتداءاتهم على حقوق وحريات الأفراد يعد ذلك خروج عن عقد الوكالة وبالتالي يعتبر ذلك أخطاء شخصية ذاتية الموظفين العامين ويسألون عنها مدنيا في ذمتهم المالية الخاصة وأمام جهات القضاء العادي وفي نطاق القانون العادي(11).

10 ـ الدكتور طعيمة الجرف، رقابة القضاء لأعمال الإدارة العامة، المرجع السابق، ص103

11 ـ الدكتور طعيمة الجرف، رقابة القضاء لأعمال الإدارة العامة، المرجع السابق، ص 103

المرحلة الثالثة: وهي المرحلة التي تبدأ منذ تاريخ إندلاع الحرب العالمية الأولى والتي تستمر حتى نهاية القرن العشرين.

وتتسم هذه المرحلة بتطور نظام وحدة القضاء والقانون في إنجلترا وإتجاه النظام القضائي الأنجليزي نحو وجود ما يشبه ويقترب من نظام إزدواج القضاء والقانون، حيث وجدت وأنشأت العديد من المجالس واللجان والتنظيمات الإدارية الشبه القضائية والقضائية المختصصة في المنازعات الإدارية لبعض القطاعات الإدارية، الأمر جعل بعض رجال فقه القانون الإداري وعلماء الإدارة العامة يقررون بتطور النظام القضائي الأنجليزي نحو الإزدواجية[12]

وهناك جملة من العوامل، والأسباب التي أدت إلى وجود ظاهرة تعدد وإزدياد المجالس واللجان والمحاكم الإدارية القضائية والشبه القضائية على حساب نطاق إختصاص محاكم القضاء العادي بالمنازعات والدعاوي الإدارية في النظام القضائي الأنجليزي، ومن أهم هذه العوامل والأسباب مايلي:

1 – أدت الحريات العالميتان الأولى و الثانية إلى وجود أزمات إقتصادية وإجتماعية عميقة وخطيرة في العالم بصورة عامة وفي إنجلترا بصورة خاصة، أفضت هذه الأزمات الخانقة والشاملة إلى ظاهرة ومبدأ تدخل الدولة في الحياة الإقتصادية والإجتماعية بالقدر اللازم والضروري التخفيف من حدة الأزمات الإقتصادية والإجتماعية، وكان لمبدأ تدخل الدولة هذا إثره الظاهر والمحسوس في تضييق وتحديد الحريات والحقوق الإقتصادية والإجتماعية في نطاق المذهب الفردي الليبرالي وظهور مرافق المؤسسات وتنظيمات إدارية إقتصادية وإجتماعية تخضع لنظام قانوني أكثر تعقيدا وتقنية دقيقة ويصعب على جهات القضاء العادي أن تنظر وتفصل في منازعاتها بصورة فعالة ودقيقة وصحيحة[13].

---

12 – شارل ديباش، علم الإدارة، المرجع السابق، ص 634.
– الدكتور محمود محمد حافظ القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 102 - 109.
– الدكتور طعيمة الجرف، رقابة القضاء لأعمال الإدارية العامة، المرجع السابق، ص 105 – 107

13 – الدكتور طعيمة الجرف، رقابة القضاء لأعمال الإدارة العامة، المرجع السابق، ص105–106.

فهكذا ظهرت مرافق ووكالات ومؤسسات الضرائب والأموال العامة، والمرافق والمؤسسات العامة الإقتصادية (زراعية وتجارية، وصناعية، وتعاونية)، ومرافق ومؤسسات التأمين الإجتماعي، والتعليم والصحة العامة، والمحاسبة...)[14]

وتحت مقتضيات وضغوط الأزمات الإقتصادية والإجتماعية الناجمة عن الحربين العالميتين برزت في إنجلترا ظاهرة التفويض التشريعي الذي قوي ميزان السلطة التنفيذية على حساب السلطة التشريعية، وظاهرة كثرة إستثناءات تشريعية تعفى وتحصن الإدارة العامة من رقابة القضاء العادي وظهور كذلك تشريعات من البرلمان تنشئ المجالس واللجان الإدارية القضائية والشبه القضائية، الأمر الذي مهد لظهور محاكم إدارية متخصصة في إنجلترا على حساب نظام وحدة القضاء والقانون[15].

أدت العوامل السابقة الذكر إلى وجود نظام القضاء الإداري المتخصص في المنازعات الإدارية، عن طريق وجود المجالس الإدارية واللجان الإدارية والقضائية والشبه القضائية للتخصص وتختص بالمنازعات الإدارية، مثل ماهو مقرر في قانون الصحة العامة **"The Public Health"** الصادر عام 1875، والذي جعل وزير الصحة العامة هو الذي يختص بالاجراءات الصحية لتدليسية التي تتخدها السلطات الإدارية المحلية، وقانون التعليم **"The Education Act"** الصادر عام 1921، والذي يجعل التعليم **"Board of Education"** هو الذي يختص قضائيا بالنظر والفصل في كل الطعون المنصبة على قرارات إنشاء المدارس وإلغائها وكذا المنازعات التي تتشب بين المدارس والمعلمين أو بين المعلين وأولياء التلاميذ، وقانون الإسكان **"The Housing.Act"** الصادر عام 1925، والذي عدل عام 1936 ثم حل محله قانون 1975، حيث أعطى هذا القانون الهيئات الإدارية المحلية سلطات القضاء لفض منازعات البناء والأشغال العامة والإسكان، وكذلك

– شارل ديباش، علم الإدارة، المرجع السابق، ص 624.

14 – شارل - ديباش، علم الإدارة، المرجع السابق، ص 624

15 - الدكتور طعيمة الجرف، رقابة القضاء لأعمال الإدارة العامة المرجع السابق ص106
- الدكتور محمود محمد حافظ القضائ الإداري، المرجع السابق ص 102 - 107

قوانين التهيئة العمرانية، مثل قانون المدينة الجديدة "The New Town Act" الصادر عام 1946، وقانون تخطيط المدنية والبلد "The Town and Country Planning Act" الصادر عام 1947، وقانون للمحاكم الإدارية "The Administrative tribunal" الصادر عام 1958، الذي أعاد تنظيم للمحاكم الإدارية وتنسيقها وتقرير بعض الضمانات لأعضائها بعد أن تزايد عدد المحاكم الإدارية المتخصصة.[16]

فهكذا تعددت المجالس واللجان والمحاكم الإدارية القضائية والشبه القضائية كإستثناءات على نظام وحدة القضاء والقانون، كنظام قضائي إداري متخصص ومختص في المنازعات الإدارية بصورة مستقلة عن جهات القضاء العادي، على الأقل في الدرجة والمرحلة الإبتدائية لعملية التقاضي في المنازعات الإدارية، هذا التطور الهام لنظام وحدة القضاء والقانون في إنجلترا جعل البعض يتساءل ويرى بداية تحول واتجاه النظام القضائي الإنجليزي نحو الإزدواجية القضائية في نهاية القرن العشرين، إلا أن جوهر الحقيقة بخصوص هذه المسألة أن ظاهرة تزايد وتوسع الإستثناءات الواردة على هذا النظام القضائي الإنجليزي لم تقض على مبدأ نظام وحدة القضاء والقانون، الذي يظل هو الأصل والمبدأ العام، ووجود المحاكم إدارية متخصصة في المنازعات الإدارية ماهية إلا إستثناءات ولا سيما أن هذه المحاكم الإدارية المتخصصة ليست مستقلة عن جهات القضاء العادي في جميع المستويات والمراحل والدرجات لعملية التقاضي في المنازعات الإدارية إذ يخضع قضاء واحكام هذه المحاكم الإدارية لرقابة المحاكم العادية في مرحلتي الإستئناف والنقض، حيث يمكن الطعن في أحكام المحاكم الإدارية بالإستئناف والنقض أمام المحاكم العادية العليا وهذا كاصل عام [17]

---

[16] ـ الدكتور محمود محمد حافظ القضائ الإداري المرجع السابق، ص 102-103.
ـ الدكتور طعيمة الجرف، رقابة القضاء لأعمال الإدارة العامة، المرجع السابق ص106-107.
ـ شارل ديباش، علم الإدارة، المرجع السابق ص 624

[17] ـ الدكتور محمود محمد حافظ القضاء الإداري، المرجع السابق ص 105- 109.
ـ الدكتور طعيمة الجرف، رقابة القضاء لأعمال الإدارة العامة، المرجع السابق ص 105-107.
ـ شارل ديباش، علم الإدارة، المرجع السابق، ص 623 ـ 627

المطلب الثـاني

تطور نظام وحدة القضاء والقانون في الولايات المتحدة الأمريكية

تطبق الولايات المتحدة الأمريكية نظام وحدة القضاء والقانون الذي استلهمته وتبنته من إنجلترا.

فهكذا تختص جهات القضاء العادي بالمنازعات والدعاوي الإدارية وتطبق عليها في ذلك أحكام القانون العادي شكلا وموضوعا، وهذا كأصل عام[18].

هكذا وفي مرحلة أولى من مراحل تطور النظام القضائي الأمريكي والتي تبدأ من تاريخ قيام وانتصار الثورة الأمريكية حتى عام 1887، كانت الولايات الامريكية تطبق نظام وحدة القضاء والقانون بالصورة الموروثة عن النظام القضائي الأنجليزي، حيث كانت المحاكم أو جهات القضاء العادي في هذه المرحلة تختص بالمنازعات والدعاوي القضائية الإدارية، وتطبق في ذلك أحكام القانون العادي حيث يملك القضاء العادي سلطات واسعة في مواجهة السلطات والأعمال الإدارية مثل القاضي العادي الأنجليزي فيملك القضاء الأمريكي العادي سلطات واسعة في عملية الرقابة القضائية على سلطات وأعمال الإدارة العامة، إذ يمارس سلطات الأمر والنهي بموجب أوامر وتوجيهات ونواهي مكتوبة، يأمر فيها السلطات الإدارية الرئاسية المختصة بالقيام بعمل أو الإمتناع عن القيام بعمل، أو القيام بتعديل وسحب وإلغاء

ـ جان لبان جوانفيل، المرجع السابق، ص 46-47

[18] ـ شارل ديباش، علم الإدارة المرجع السابق، ص 624-627.
ـ القاضي وليم، أو دوجلاس، الحرية في ظل القانون ترجمة الدكتور إبراهيم اسماعيل الوهب، بيروت، دار مكتبة الحياة، بدون تاريخ من 81-127.
ـ الدكتور محمود محمد حافظ القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 93-99.
ـ جان ليان ـ جوانفيل، المرجع السابق، ص47

التصرفات الإدارية بما يجعل الأعمال الإدارية أكثر إتفاقا مع القانون والعدالة وأكثر منطقية ومعقولية وفقا لواقع ظروف الحال.[19]

فكانت جهات القضاء العادي تختص بفحص مدى شرعية وسلامة الأعمال الإدارية وتحكم ببطلان التصرفات الإدارية غير المشروعة، وتراقب الأعمال والتصرفات الإدارية من حيث الشرعية المادية الموضوعية والشرعية الشكلية الإجرائية، وكانت المحاكم العادية تشترط لقبول الدعوى الإدارية شرط إجراء التظلم الإداري السابق أمام الجهات الإدارية المختصة بموجب القوانين.

كما كانت المحاكم العادية تشدد وتضيق من حق استعمال الدعوى الإدارية أمامها من طرف الموظفين العامين الذين يرفعون دعاوي قضائية ضد المرافق والمؤسسات الإدارية التي يتبعونها، إذا كانت تشترط أن يكون الموظف العام رافع الدعوى ذا مصلحة جدية وأن يكون القرار المطعون فيه إداريا عاما أي لا ئحيا[20].

كما أصبحت المحاكم العادية تقبل دعوى التعويض في المسؤلية الإدارية بعد أن أستقروتقرر مبدأ مسؤولية الدولة والإدارة العامة في الولايات المتحدة الأمريكية بموجب القانون الإتحادي لدعاوي وطلبات المسؤولية "The Federal Torts Claims Act" الصادر عام 1946 بالغاء مبدأ عدم مسؤلية الدولة الذي ساد الولايات المتحدة الأمريكية مثل إنجلترا قبل هذا القانون، وذلك بعد تطور وتحول تدريجي نحو مبدأ المسؤلية، إبتداء من مرحلة عدم المسؤلية إلى مرحلةمسؤولية الموظف العام الشخصية والمدنية، ثم مسؤولية المجموعات والهيئات المحلية فقط، ثم المسؤلية العقدية دون التقصيرية، ثم مبدأ مسؤلية الدولة والإدارة العامة الشاملة بموجب قانون 1946 السابق الذكر[21].

وإلى جانب إختصاص المحاكم العادية بالمنازعات والدعاوي الإدارية في هذه المرحلة انشأ المشرع الأمريكي عام 1855 ما يعرف بمحاكم الطلبات "Courts of Claims" تابعة وخاضعة للمجاس التشريعية، لتختص بالنظر

19 - شارل ديباش، علم الإدارة، المرجع السابق، ص 624 -625

20 - شارل ديباش، علم الإدارة، المرجع السابق، ص 627 -629

21 شارل ديباش، علم الإدارة المرجع السابق، ص 627-629

والفصل الطلبات والتظلمات التي يتقدم بها الأفراد ضد الأعمال الإدارية، وكان إختصاص هذه المحاكم إستشاري، حيث كان إختصاصها ينتهي بصباغة إقتراحات "Propositions" تعرض على البرلمان ليصدر بشأنها قرارات نهائية[22].

ثم حازت محاكم الطلبات والتظلمات هذه سلطة القضاء البات بموجب قانون صادر عام 1866، ولكنها تخضع لرقابة جهات القضاء العادي على مستوى الإستئناف والنقض، حيث أصبحت قرارات هذه المحاكم قابلة للطعن فيها بالإستئناف والنقض أمام المحاكم العادية العليا، ومن ثم لا تعتبر محاكم الطلبات هذه محاكم قضاء إداري مستقل ومتخصص [23].

وفي مرحلة ثانية تبدأ من تاريخ سنة 1887، حيث بدأت تظهر لجان ومجالس إدارية شبه قضائية أو قضائية تختص وتتخصص في الدعاوي والمنازعات الإدارية بصورة مستقلة عن جهات القضاء العادي صاحبة الإختصاص العام، وذلك على مستوى الدرجة الإبتدائية أو الأولى في عملية التقاضي في المنازعات الإدارية على الأقل، فهكذا انشئت عام 1887 لجنة ما بين الولايات التجارية "The Interstate Commerce Commission" لتتخصص وتخص بمنازعات خطوط السكك الحديدية، والمنازعات التجارية ما بين الولايات، وتصدر قرارات فردية بخصوص كل نزاع على حدة [24].

كما انشئت اللجنة الإتحادية للتجار "The Federal Trade Commission" والمجلس الوطني لعلاقات العمل "National Labor Relation Boards" ومجلس الضمان الإجتماعي "The Social Security Board" فنظرا لظاهرة تدخل الدولة في المجالات الإقتصادية والإجتماعية، وظهور مؤسسات وتنظيمات ومرافق إدارية، وإقتصادية وإجتماعية جديدة وغير مألوفة، وتخضع لنظام قانوني تقني معقد ودقيق وغريب عن جهات القضاء العادي،

22 شارل ديباش، علم الإدارة، المرجع السابق، ص 627-628.
الدكتور محمود محمد حافظ، القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 96 -97

23 شارل ديباش، علم الإدارة، المرجع السابق، ص 627-629.
الدكتور محمود محمد حافظ القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 96-97

24 شارل ديباش، علم الإدارة، المرجع السابق، ص 629.

ظهرت هذه اللجان والمجالس الإدارية المتخصصة لتحور وتمارس إختصاصات قضائية في مجال المنازعات الإدارية وتخضع في قراراتها للمحاكم العادية الإتحادية العليا عندما يطعن في قراراتها بالإستئناف والنقص، ولذلك لا تعد هذه المجالس واللجان الإدارية القضائية أو الشبه القضائية جهات ومحاكم قضائية إدارية مستقلة عن جهات القضاء العادي في جميع مراحل ودرجات عملية التقاضي.[25]

وكما هو الحال في أواخر تطورات النظام القضائي الأنجليزي، حيث كثرت وتنوعت للمحاكم الإدارية المتخصصة مما تتطلب إصدار قانون المحاكم عام 1958، بهدف تنظيمها وتنسيق أعمالها فقد تقدمت في الولايات المتحدة الأمريكية عام 1955 لجنة "Commission Hoover" يتخصص في كل المنازعات الإدارية ويتكون هذا القضاء الإداري من ثلاثة أقسام هي:

- قسم المنازعات الضريبية.
- وقسم منازعات المواصلات والمنازعات التجارية.
- وقسم منازعات علاقات العمل.

ولكن هذا الإقتراح لم يكتب له النجاح حيث تم رفضه وبقت محكمة الضرائب والرسوم Tax Court ومحكمة الطلبات "Court of Claims" من أوضح صور المحاكم الإدارية المتخصصة في المنازعات الإدارية في الولايات المتحدة[26].

وبالرغم من هذا التطور الذي أصاب نظام وحدة القضاء والقانون في الولايات المتحدة الأمريكية بظهور الكثير من اللجان والمجالس الإدارية والقضائية المتخصصة في بعض المنازعات الإدارية فإن النظام القضائي الأمريكي يظل نظاما قضائيا موحدا، لأن هذه اللجان الإدارية القضائية والشبه القضائية تظل خاضعة وتابعة لرقابة الإستئناف والنقض من طرف المحاكم

25 ـ شارل ديباش، علم الإدارة، المرجع السابق، ص 629.

- E.ALLAN FARNSWORTH, Introduction au Système Juridique des Etats-Unis, Paris les Editions, Inter-Nationales, E 203,1976, PP 232 - 238.

26 ـ شارل ديباش، علم الإدارة العامة، المرجع السابق، ص 630.

العادية الإتحادية العليا. ومن ثم فهي غير مستقلة في جميع مراحل ودراجات التقاضي عن جهات القضاء العادي. هذه أهم ملامح التطبيق الأمريكي لنظام وحدة القضاء والقانون والتطورات التي لحقت به.

الفصل الثاني

أساس نظام وحدة القضاء والقانون

Les fondements de système d'unité de juridiction

لنظام وحدة القضاء والقانون مجموعة من القيم والمبررات والأسانيد والإعتبارات التارخية والسياسية والقانونية والعملية تؤسس وجوده وتبرر تطبيقه في تنظيم والوظيفة القضائية في الدولة ومن أجل توضيح وتفسير نظام وحدة القضاء والقانون بصورة أكثر تفصيلا، سيتم التعرض لمعالجة هذه الأسس.

المبحث الأول

الأساس التاريخي لنظام وحدة القضاء والقانون

يتمثل الأساس التاريخي لنظام وحدة القضاء والقانون في البلدان الأنجلوسكسونية (أنجلترا، والولايات المتحدة الأمريكية) في الموقف المشرف والشجاع للقضاء الأنجليزي والقضاء الأمريكي في مواجهة سلطات واستبداد وتعسف وانحرفات الملوك قبل قيام التورتين الأنجليزية والامريكية، والدفاع بقوة عن حقوق وحريات الإنسان والمواطن ومقاومة محاولات الإعتداء والتغول عليها من طرف سلطات الحكم الملكي المستبد والمطلق وذلك في أحلك الظروف السياسية والقانونية التي كانت تحيط بالنظام القضائي في كل من أنجلترا والولايات المتحدة الأمريكية قبل عام 1688 و1787 ففي عهود ماقبل الثورتين الأنجليزية والأمريكية كان القضاء رسميا تابعا وخاضعا لرغبات وأهواء وأرادت الملوك ومصير القضاء بينهم وتحت رغباتهم الخاصة، فلم يكن هناك إستقلال قضائي ولا حصانات وضمانات ومقومات إستقلالية القضاة والقضاء ولكن بالرغم من كل ذلك سجل التاريخ لكل من القضاء العادي الأنجليزي والقضاء العادي الأمريكي مواقف جريئة ومشرفة لصالح حماية القانون وحقوق وحريات الإنسان والمواطن ولصالح العدالة.

وتقوى وتدعم موقف كل من القضاء الأنجليزي والقضاء الأمريكي بعدم قيام ثورة 1688 بالنسبة للثورة الأنجليزية و1787 بالنسبة للثورة الأمريكية وتقرير مبدأ الفصل بين السلطات ومبدأ إستقلالية القضاء، وتدعيم هذا المبدأ بالعديد من الضمانات السياسية والدستورية والقانونية والقضائية، فازدادت مواقف كل من النظامين القضائيين اقداما ورسوخا وقوة في الدفاع عن فكرة الدولة القانونية ومبدأ الشرعية وسيادة القانون، وفي تأكيد حماية حقوق وحريات الإنسان، والمواطن من أية محاولات الإعتداء والتغول عليها من طرف السلطات العامة في الدولة، حتى في ظل الظروف الإستثنائية مثل حالة الحرب، وحالة الأحكام العرفية والطواري، وحالى الضرورة في القانون الدستوري، وحالات التفويض التشريعي والإستعجال، حيث أن القضاء العادي والدستوري في كل من أنجلترا والولايات المتحدة كان ومازال برفض أن تمس وأن تقيد حقوق وحريات الأفراد في ظل الظروف العادية وحتى في ظل الظروف الإستثنائية إذ لا يعترف القضاء الأنجلوسكسوني بأثار نظرية الظروف الإستثنائية على حقوق وحريات الأفراد[27].

وقد خلفت مواقف القضاء العادي الأنجلوسكسوني الجريئة والمشرفة تلك عوامل الثقة والمصداقية والتقدير في تفسية وذهنية الرأي العام في كل من أنجلترا والولايات المتحدة الأمريكية إزاء القضاء العادي وتجدد الأحساس والشعور لدى الأفراد بأن القضاء العادي هو الملجأ والحصن الحصين لحماية حقوقهم وحرياتهم ومصالحهم الجوهرية من مخاطر الإستبداد والإنحرافات والتعسف والظلم من طرف السلطات العامة في الدولة، الأمر أوجد نزعه مقاومة ومعارضة أي محاولة لوجود قضاء إداري أو أي قضاء إستثنائي مستقل عن جهات العادي إستقلالا كاملا وشاملا وفي جميع درجات ومراحل عمليات التقاضي، أي رفض وجود وتطبيق نظام إزدواج القضاء والقانون، لأن القاضي العادي هو القاضي الأصيل والأفضل لحماية حقوق

27 ـ القاضي وليم أو، دوجلاس William.O.Douglas المرجع السابق ص 75-127
-Tocqueville, de la Démocratie en Amérique, Paris, Club Français du livre, 1979, PP 92-93.
- Jean-Pierre LASSALE, Les Institutions des Etats-Unis, Paris, Documents et Etudes, N°101. Juin 1985, PP 28-29
-Genevieve Camus, l'état de necessité en démocratie, Paris, L.G.D.J.1985,PP 45 etc

وحريات الأفراد كما أثبت دائما عبر التاريخ السياسي والقضائي لأنجلترا والولايات المتحدة الأمريكية[28].

فعامل الثقة والمصداقية لدى الرأي العام الأنجلوسكسوني في إستقلالية وعدالة وحياد وقوة القضاء العادي في حماية حقوقهم من مخاطر إعتداءات وتعسفات وإستبداد السلطات العامة، هو الذي أدى إلى عدم التفكير والدعوى لإنشاء نظام إزدواج القضاء والقانون كما فعل رجال الثورة الفرنسية، بل توجد مقاومة دائمة لتحقيق ذلك، وهذا هو الأساس التاريخي لنظام وحدة القضاء والقانون الأنجلوسكسوني.

المبحث الثاني

الأساس السياسي - الدستوري
لنظام وحدة القضاء والقانون الأنجلوسكسوني

الأساس السياسي والدستوري لنظام وحدة القضاء والقانون الأنجلوسكسوني يتمثل في التفسير المرن والواقعي والصحيح لمبدأ الفصل بين السلطات الذي أعتنق ويطبق في أنجلترا منذ قيام ثورة 1688، وفي الولايات المتحدة منذ قيام ثورة 1787، حيث أن مبدأ الفصل بين السلطات يفسر ويطبق في البلدان الأنجلوسكسونية تفسيرا وتطبيقا صحيحا يتسم بالواقعية والمرونة كما وضعه وتصوره منتسكيو، الأمر الذي يجعل السلطة القضائية تمارس وظيفتها القضائية بكل مقوماتها وعناصرها مهما كانت طبيعة وصفة أطراف العملية القضائية، أي سواء كانت العملية القضائية قائمة بين أفراد عاديين أو بينهم وبين السلطات العامة.[29]

28 ـ شارل ديباش، علم الإدارة، المرجع السابق، ص 620.
ـ الدكتور طعيمة الجرف، رقابة القضاء لأعمال الإدارة العامة المرجع السابق، ص 99 -109.
ـ جان لبان ـ جوانفيل، المرجع السابق ص 46

29 ـ شارل ديباش، علم الإدارة ، المرجع السابق، ص 620.
ـ الدكتور طعيمة الجرف، رقابة لأعمال الإدارة العامة المرجع السابق، ص 99

فمنطق روح مبدأ الفصل بين السلطات يقضي في تخصص جهات القضاء العادي بالوظيفة القضائية برمتها وعدم اخراج منازعات السلطات العامة من نطاق اختصاصها لأي سبب من الأسباب.[30]

وهذا عكس ما ذهب إليه رجال الثورة الفرنسية الذين فسروا مبدأ الفصل بين السلطات تفسيرا جامدا ومطلقا أدى إلى تقرير مبدأ فصل الإدارة العامة ومنازعاتها عن القضاء العادي فصلا جامدا وتاما كما سنرى.

المبحث الثالث

الأساس القانوني والقضائي لنظام وحدة القضاء
والقانون الأنجلوسكسوني

يتمثل الأساس القانوني والقضائي لنظام وحدة القضاء والقانون في البلدان الأنجلوسكسوني في فكرة أن عملية التطبيق السليم والصحيح والكامل لكل من مبدأ المساواة أمام القانون، ومبدأ الشرعية وسيادة القانون نقضي وتحتم تبني وتطبيق نظام وحدة القضاء والقانون حتي يخضع الجميع لقضاء واحد هو القضاء العادي والقانون واحد هو القانون العادي، بحيث تختص جهات القضاء العادي بكل المنازعات القضائية في الدولة سواء كان أطرافها أفراد عاديين أو سلطات عامة، أي يجب أن تخضع منازعات السلطات العامة بما فيها المنازعات الإدارية لإختصاص جهات القضاء العادي والأحكام القانون العادي، حتى يمكن تطبيق مبدأ المساواة أمام ومبدأ الشرعية تطبيقا كاملا وحقيقيا وسليما أما إخراج منازعات السلطات العامة وإنشاء قضاء مستقبل بها يطبق عليها قواعد أحكام قانونية خاصة بها ـ كما هو الحال في النظام إزدواج القضاء والقانون ـ فإن ذلك يعني الأخلال بكل من مبدأ المساواة أمام القانون، ومبدأ الشرعية وسيادة القانون.[31]

30 ـ شارل ديباش، علم الإدارة ، المرجع السابق، ص 620.
ـ الدكتور طعيمة الجرف، رقابة لأعمال الإدارة العامة المرجع السابق، ص 99

31 ـ شارل ديباش، علم الإدارة، المرجع السابق، ص 620.

كما أن مسألة تحقيق الحماية الأكيدة والجدية والفعالة للنظام القانوني لحقوق وحريات الإنسان والمواطن تتطلب إخضاع كافة المنازعات القضائية بما فيها المنازعات القضائية الإدارية لجهات القضاء العادي بإعتباره القضاء الأصيل والاصل والأفضل والأجدر لضمانة الحماية القضائية الجدية والأكيدة والموضوعية لحقوق وحريات الأفراد من أي إعتداء حتى ولو كان من طرف السلطات العامة في الدولة.(32)

وان عملية إخراج منازعات السلطات العامة من نطاق إختصاص ورقابة جهات القضاء العادي لأي سبب من الأسباب يعد أهدار وإنتهاك لحقوق وحريات الإنسان والمواطن.

هذه هي عناصر ومقومات الأساس القانوني القضائي لنظام وحدة القضاء والقانون الأنجلوسكسوني.

المبحث الرابع

الأساس العملي لنظام وحدة القضاء والقانون الأنجلوسكسوني

مضمون الأساس العملي ـ التطبيقي لنظام وحدة القضاء والقانون الانجلوسكسوني هو أن تطبيق نظام قضائي واحد وموحد، بحيث يخضع الجيميع حكاما ومحكومين، وتخضع جميع الدعاوي والمنازعات لإختصاص جهات القضاء العادي التي تطبق أحكام القانون العادي شكلا وموضوعا، أن ذلك يؤدي إلى اكساب العمليات القضائية مزايا البساطة والوضوح والسهولة في التطبيق والممارسة من طرف الجميع قضاه ومتقاضيين، الأمر الذي يجعل العدالة والعملية القضائية غير معقدة وغير صعبة.

ـ للدكتور محمود حافظ القضاء الإداري المرجع السابق، ص.99
ـ جان لبان ـ جوانفيل، المرجع السابق، ص 46-47

32 ـ شارل ديباش، علم الإدارة، المرجع السابق، ص 620.
ـ الدكتور محمود محمد حافظ القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 99.
ـ الدكتور طعيمة الجرف، رقابة القضاء لأعمال الإدارة العامة، المرجع السابق، ص 98- 100.
ـ جان لبان جوافيل، المرجع السابق، ص 46 ـ47.

أما في حالة عدم إحترام نظام وحدة القضاء والقانون عن طريق إنشاء قضاء إستثنائي ومستقل عن جهات القضاء العادي ليختص بمنازعات السلطات العامة ويطبق عليها قواعد قانونية إستثنائية ومخصوصة فإن ذلك يؤدي إلى تعقيد العمليات القضائية وصعوبة تطبيقها وممارستها ولا سيما المتقاضيين، حيث تظهر وتقوم مشاكل التنازع في الإختصاص القضائي سلبيا وإيجابيا، وتناقض الأحكام، ومشكلة تحديد معيار الإختصاص القضائي بالدعوى والقانون الواجب التطبيق.(33)

فنظام وحدة القضاء والقانون يمتاز بالبساطة والوضوح والسهولة في التطبيق، ولذلك يجب تفضيله على نظام إزدواج القضاء والقانون. فهذا هو الأساس العملي والتطبيقي لنظام وحدة والقانون الأنجلوسكسوني.

33 ـ الدكتور محمود محمد حافظ القضاء الإداري، المرجع السابق، ص99.
ـ شارل ديباش، علم الإدارة، المرجع السابق، ص 620.
ـ جان جوانفيل المرجع السابق، ص 46-47

الفصل الثالث

تقدير نظام وحدة القضاء والقانون الأنجلوسكسوني

لنظام وحدة القضاء والقانون مزايا وعيوب، سيتم التعرض لها بايجاز وتركيز في نطاق عملية تقدير نظام وحدة القضاء والقانون في التطبيق الأنجلوسكسوني، وذلك في مبحثين اثنين هما : المبحث الأول: يتناول بيان مزايا نظام وحدة القضاء و القانون، والمبحث الثاني: يتناول بيان عيوب نظام وحدة القضاء والقانون.

المبحث الأول

مزايا نظام وحدة القضاء والقانون

يمتاز نظام وحدة القضاء والقانون بالبساطة والوضوح والسهولة في تطبيقه وممارسة العمليات القضائية بيسر وبساطة وسرعة، دون الدخول في متأهات وتعقيدات مشاكل معيار تحديد نطاق الجهة القضائية المختصة بالمنازعات وطبيعة الإجراءات القضائية التي يجب أن تقدم في نطاقها الدعوى القضائية، وكذا تحديد طبيعة قواعد القانونية الموضوعية الواجبة التطبيق على الدعوى، ومشاكل التنازع الإيجابي والتنازل السلبي في الإختصاص القضائي بالمنازعات وتشكيلة تناقض الأحكام القضائية - كما هو متصور في نطاق نظام إزدواج القضاء والقانون.

كما أن نظام وحدة القضاء والقانون قد يؤدي إلى تجسيد وتحقيق التطبيق الكامل والحقيقي لكل من مبدأ المساواة أمام القانون، ومبدأ الشرعية وسيادة القانون، وكفالة الحماية القانونية والقضائية الأكيدة والجدية وحريات الإنسان والمواطن، وذلك إذا ما توفرت له عدة شروط وضمانات تنظيمية مهنية وواقعية، مثل عامل إحترام مبدأ التخصص وتقسيم العمل المهني داخل

نظام وحدة القضاء والقانون وإقتراب العمليات القضائية من واقع الحياة الإدارية المتحركة والمتجددة والمتغيرة بإستمرار.

المبحث الثاني

عيوب نظام وحدة القضاء والقانون

أدت الأزمات الإقتصادية والإجتماعية الخطيرة التي حلت بالعالم عقب الحربين العالميتين الأولى والثاني إلى ظاهرة تدخل الدولة في العالم الحر، وظهور النظام الإشتراكي وتطبيق سياسات التنمية الشاملة في بقية الدول، إلى ظاهرة تزايد وتنوع المؤسسات والمرافق والمنظمات العامة الإدارية وخضوعها لنظم قانونية وفنية متعقدة ودقيقة في التخصص، الأمر الذي جعل نظام وحدة القضاء والقانون عاجزا على أحكام وبسط رقابة ثابتة على هذه التنظيمات والمؤسسات والمرافق العامة الإقتصادية والإجتماعية والمهنية الجد متخصصة، والتحكم في عملية النظر والفصل في منازعاتها بصورة فعالة ودقيقة لحماية فكرة الدولة القانونية والنظام القانوني لحقوق وحريات الإنسان والمواطن.

كما أن ظهور نظام إزدواج القضاء والقانون في فرنسا أولا ثم إنتشاره في بعض دول العالم في نهاية القرن التاسع عشر وبداية القرن العشرين، قد عمل على إظهار العيوب التي تشوب نظام وحدة القضاء والقانون ومن أهم هذه العيوب التي يتم إكتشافها من خلال الإنتقادات الموجهة لهذا النظام القيوب التالية:

1 - إن مبدأ المساواة أمام القانون ومبدأ الشرعية وسيادة القانون لا يتطلبان حتما خضوع الحكم والمحكومين، أي المنازعات العادية والمنازعات الإدارية لإختصاص قضاء واحد ولقانون واحد، لأنه يمكن تحقيق وتطبيق هذين المبدأين بصور كاملة وحقيقية وفعالة في نطاق نظام إزدواج القضاء والقانون.

2 – إن الحماية القانونية والقضائية الجدية الأكيدة والفعالة لحقوق وحريات الإنسان لا تتحقق في نطاق نظام وحدة القضاء والقانون حيث لا يحترم مبدأ التخصص وتقسيم العمل، ومبدأ تحديد نطاق الرقابة، مع ظاهرة تزايد وتشعب سيطرة البيروقراطية الإدارية والفنية على مجريات الحياة العامة، الأمر يجعل جهات القضاء العادي لأسباب موضوعية وفنية وواقعية وسياسية تعجز في أغلب الظروف والأحوال على تحقيق تلك الحماية القانونية والقضائية المتبصرة والفعالة لحقوق وحريات الإنسان[34].

3– إن نظام وحدة القضاء والقانون غير منطقي وغير واقعي، وإذا أنه يتجاهل مقتضيات المصلحة العامة وإمتيازات وسلطات الإدارة العامة بإعتبارها سلطة عامة، وباعتبارها تستهدف دائما ضمان حسن تحقيق المصلحة العامة بإنتظام وبإطراد وبرشادة.

فنظام وحدة القضاء والقانون يقوم على أساس منطق مبدأ المساواة التامة والمطلقة بين أطراف العلاقات القانونية والمنازعات القضائية - بينما أن العلاقات الإدارية والمنازعات الإدارية الناجمة عنها تقوم على مبدأ اللا مساواة بين أطراف العلاقة القانونية وأطراف المنازعة أو الدعوى الإدارية في الصفة والمصلحة والمركز القانوني، حيث تسمو وتسود السلطات الإدارية بإعتبارها سلطة عامة ومرافق ومؤسسات العامة تعمل وتسير بإنتظام وأطراد وعلى أفضل وجه لتحقيق المصلحة العامة في مجال الوظيفة الإدارية في الدولة، تسود في المركز القانوني على الأفراد العاديين في العلاقات القانونية والمنازعات القضائية الإدارية، لذلك لا يصح منطقيا وواقعيا أن تخضع هذه العلاقات والمنازعات القضائية الإدارية الإستثنائية وغير المألوفة في نطاق

34 - شارل ديباش، علم الإدارة، المرجع السابق، ص 620 - 630.
- الدكتور محمود محمد حافظ، القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 100 - 101

القضاء العادي والقانون لإختصاص من القضاء العادي والقانون العادي كما يقضي بذلك نظام وحدة القضاء والقانون.

4 – أن نظام وحدة القضاء والقانون في تطبيقه الأنجلوسكوني لا يحترم بعض المبادئ الدستورية السياسية والقانونية العامة مثل مبدأ الفصل بين السلطات، ومبدأ وحدة السلطة الرئاسية، ومبدأ التدرج الإداري، حيث أن نظام وحدة القضاء والقانون الأنجلوسكوني يعطي للقاضي العادي حق التدخل في الإختصاصات والسلطات الإدارية، إذ يملك هذا القاضي حق وسلطة توجيه الأوامر والتعليمات الكتابية إلى السلطات الإدارية ويأمرها فيها بالقيام بعمل أو الإمتناع عن القيام بعمل أو القيام بتعديل وسحب وإلغاء التصرفات الإدارية بما يجعل العمل الإداري أكثر إتفاقا مع القانون وأكثر واقعية ومنطقية وملاءمة مع ظروف وشروط واقع الحال فالقضاء العادي في نطاق نظام وحدة القضاء والقانون تحول إلى سلطة إدارية رئاسية تأمر وتنهي وتعدل ... إلخ

وهذا يتنافى مع مبدأ الفصل بين السلطات ومبدأ إستقلالية الإدارة ومبدأ وحدة السلطة والأمر[35].

5 – إن ظاهرة تزايد إنشاء المجالس واللجان الإدارية والمحاكم القضائية الإدارية لتخصص بعملية النظر والفصل في المنازعات الإدارية في إنجلترا والولايات المتحدة الأمريكية كما سبق بيان ذلك – لدليل قوى على عجز نظام وحدة القضاء والقانون وقصوره ليكون نظاما قضائيا جامعا ومانعا في إختصاصه القضائي بالمنازعات العادية والإدارية في الدولة[36].

35 - شارل ديباش، علم الإدارة، المرجع السابق، ص 620 –630.
- جان لبان - جوانفيل، المرجع السابق، ص 46–48.
- الدكتور محمود محمد حافظ، القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 100

36 - الدكتور محمود محمد حافظ، القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 102–103

وهذه ملامح نظام وحدة القضاء والقانون الأنجلوسكسوني الذي يقابل ويوازي نظام إزدواج القضاء والقانون، الذي يجب التعرض لمعالجته بالدراسة والتحليل والتأصيل قبل الدخول في عملية تكييف طبيعة النظام القضائي الجزائري وتحديد مكانته بين الوحدة القضائية والقانونية والإزدواجية القضائية والقانونية وذلك تمهيدا لدراسة تفاصيل قواعد الإختصاص القضائي بالدعوى الإدارية في النظام القضائي الجزائري.

الباب الثاني

قواعد الإختصاص القضائي بالدعوى الإدارية في نظام إزدواج القضاء والقانون

تتضمن دراسة موضوع قواعد الإختصاص القضائي بالدعوى الإدارية في نظام إزدواج القضاء والقانون دراسة وتحليل مفهوم نظام إزدواج القضاء والقانون أولا، ثم دراسة القضاء الإداري الفرنسي الموطن الأصلي والتاريخي لنظام إزدواج والقانون، والتطبيق الواضح والسليم والثري لهذه النظام، بالإضافة إلى كونه النظام القضائي الذي أثر ويؤثر في النظام القضائي الجزائري.

من حيث قواعد الإختصاص القضائي بالدعوى الإدارية، ومن حيث النظام القانوني الواجب التطبيق على نظرية الدعوى الإدارية في النظام القضائي الجزائري، فنظام القضاء الإداري هو من جهة الإختصاص القضائي بالدعوى الإدارية في نظام إزدواج القضاء والقانون، كما تتضمن هذه الدراسة موضوع معيار الإختصاص بالدعوى الإدارية أي معيار الدعوى الإدارية ومعيار إختصاص جهات القضاء الإداري بالدعوى الإدارية، ثم بحث موضوع مسألة التنازع في الإختصاص القضائي بين جهات القضاء الإداري وجهات القضاء العادي في ظل نظام إزدواج لقضاء والقانون. ومن ثم ستكون دراسة وبحث موضوع دراسة قواعد الإختصاص القضائي بالدعوى الإدارية في ظل نظام إزدواج القضاء والقانون وفقا للخطة والتقسيم التالي:

- **الفصل الأول :** مفهوم نظام إزدواج القضاء والقانون
- **الفصل الثاني :** نظام القضاء الإداري في النظام القضائي الفرنسي

الفصل الأول

مفهوم نظام إزدواج القضاء والقانون

Le système de dualité de juridictions

في مقابل نظام وحدة القضاء والقانون يوجد منذ القرن التاسع عشر نظام نظام إزدواج القضاء والقانون والذي نشأ وتطور في فرنسا موطنه الأصلي ثم أصبح ينتشر عبر دول العالم لأسسه وصبرراته المنطقية والعملية والفنية.

وسيتم التعرض لتحديد مفهوم نظام إزدواج القضاء والقانون بالتطرق إلى تعريفه وبيان عملية نشأته وتطوره، وكذا دراسة الأسس المختلفة لوجود وتطبيق هذا النظام فعملية تقديره.

ومن ثم ستتم عملية تحديد مفهوم نظام إزدواج القضاء والقانون على النحو التالي:

- **المبحث الأول :** تعريف نظام إزدواج القضاء والقانون
- **المبحث الثاني :** نشأة وتطور نظام إزدواج القضاء والقانون
- **المبحث الثالث :** أسس نظام إزدواج القضاء والقانون
- **المبحث الرابع :** عملية تقدير نظام إزدواج القضاء والقانون

المبحث الأول

تعريف نظام إزدواج القضاء والقانون

نظام إزدواج القضاء القانون يعني وجود نظام القضاء الإداري المستقل système de juridiction administratif إستقلالا موضوعيا وماديا وعضويا عن السلطة التنفيذية أولا، وعن جهات القضاء العادي إستقلالا شاملا وكاملا في مختلف مستويات ودرجات عمليات التقاضي إبتدائيا وإستئنافا ونقضا. يختص هذا القضاء الإداري بعملية الرقابة القضائية على أعمال الإدارية العامة وبالنظر في المنازعات الإدارية، وليطبق في ذلك أحكام نظرية القانون الإداري الإستثنائية وغير مألوفة في قواعد القانون العادي.

فنظام إزدواج القضاء والقانون يتكون من المقومات الثلاثة التالية:

1 - إستقلال جهات أو محاكم القضاء الإداري إستقلالا كاملا وشاملا وحقيقيا عن هيئات وفروع السلطة التنفيذية، وذلك حتى يتحقق للقضاء الإداري مبدأ من مبادئ السلطة القضائيـة والعمليـة القضائيـة وهو ميدأ إستقلالية القضاء، وحتى تكتسب جهات القضاء الإداري الطبيعية والسيادة والإستقلالية القضائية.

ولم يكتسب القضاء الإداري في نشأته وتطوره هذه الخاصية والطبيعة الإستقلالية القضائية إلا عام 1872، حيث صدر قانون 24 مايو 1872 في فرنسا يعطي لمجلس الدولة الفرنسي الطبيعة والإستقلالية عن السلطة التنفيذية كما سيتم التعرف على ذلك من خلال دراسة موضوع نشأة وتطور نظام إزدواج القضاء والقانون - بعد أن كانَ مجلس الدولة قبل ذلك تابعا وخاضعا للملك أو لأمبراطور كجهاز إستشاري له في الشؤون القانونية والمالية والإدارية والديبلوماسية والقضائية، وقد تم عمليا وإجرائيا هذا الإستقلال لمجلس الدولة بعد القضاء والتخلي على نظرية الوزير القاضي عام 1889 بعد صدور حكم مجلس الدولة الفرنسي نفسه بتاريخ 1889/12/13

في قضية كادو "Cadot" رفض فيه أن يكون الطعن أمامه في قرار إداري سابق للوزير كما كان معمولا به من قبل[37].

2 - إستقلال جهات أو محاكم القضاء الإداري إستقلالا تاما وشاملا وحقيقيا عن محاكم القضاء العادي، إستقلالا عضويا وموضوعيا وفنيا، وعلى مختلف مستويات ودرجات عمليات التقاضي، أي إبتدائيا وإستئنافا ونقضا، فإذا ما انتفى وتخلف هذا الإستقلال في مرحلة من مراحل عمليات التقاضي انعدم وانتفي إستقلال جهات القضاء الإداري عن جهات القضاء العادي وبالتالي انتفي نظام إزدواج القضاء والقانون[38].

3 - وجود قواعد ومبادئ قانونية خاصة وإستثنائية وغير مألوفة في قواعد الشريعة العامة، تحكم وتنظم النشاط الإداري والمنازعات الإدارية بحيث تسمح للإدارة العامة بإعتبارها أداة تحقيق الصالح العام وتحقيق الأهداف العامة في المجتمع - إمتيازات وسلطات إستثنائية ومناسبة في علاقاتهم، بحيث تجعل الإدارة العامة في مركز متميز واسمى في تعاملها من مستوى الأفراد والأشخاص والمتعاملين معها، ومن أمثلة هذه الإمتيازات والسلطات: إمتياز التنفيذ المباشر، إمتياز التنفيذ الجبري، السلطة التقديرية، نظرية الشروط الإستثنائية، وإمتيازات السلطة العامة في أحوال الظروف الإستثنائية وأحوال الضرورة ... إلخ

- كما يتشتمل القانون الإداري على المبادئ والأحكام الإستثنائية غير المألوفة اللازمة لتحقيق التوازن والملاءمة بين فكرة السلطة العامة وإمتيازات

---

37 - Charles DEBBASCH, contentieux administratif, Op. Cit, P 168 - 221.
- André de LAUBADERE, Op. Cit, P45.
- J.M. AUBY ET R. DRAGO, Op. Cit, PP 111-115-156-166 Tome 1.
- André de LAUDADERE, Op. Cit, PP 44 - 46

38 - André de LAUBADERE, Op. Cit, PP 44 - 46
- Charles DEBASCH, contentieux administratif, Op. Cit, PP 172 - 184.
- Jean LAPANNE - Joinville, Op. Cit, P 28.

الإدارة العامة، وبين حقوق الأفراد وحرياتهم. ومقتضيات مبدأ المشروعية وسيادة القانون[39].

المبحث الثاني

نشأة وتطور نظام إزدواج القضاء والقانون

لمعرفة كيفية نشأة وتطور نظام إزدواج القضاء والقانون، يجب التطرق لمعرفة أسباب ومراحل عملية نشأة وتطور هذا النظام، أسباب ومراحل عملية نشأة نظام إزدواج القضاء والقانون في فرنسا : هناك عدة عوامل وأسباب تاريخية، وسياسية ودستورية، ومنطقية وعقلية وعملية وواقعية، قامت وتتابعت وتداخلت عبر التطور الزمني، وتظافرت في بعث وإنبثاق نظام الإزدواج القضائي في النظام القضائي الفرنسي، ويمكن التمييز والتعرف على هذه العوامل من خلال دراسة كافة التطورات والمعطيات التي وقعت وأدت إلى وجود القضاء الإداري في فرنسا وهذه التطورات والمعطيات تتابعت وتلاحقت وفقا للأسباب والمراحل التالية :

[39] جان ريفرو، القانون الإداري، باريس، دالوز، الطبعة السابقة، 1975، ص 16 وما بعدها.

- André de LAUBADERE, Manuel de Droit Administratif, Paris, L.G.D.J. 11ème édition, PP 15-20.
- Paul ALLIES - JACQUELINE - GATTI - Jean-Jacques Gleizal Arlette Heymann
- Doct DANIEL ELOCHAK - Mich et Mialle, l'Administration dans son droit Publique, Paris 1985, PP 38-54.

المطلب الأول

مرحلة الفساد القضائي والفساد الإداري في فرنسا

سادت فترة ما قبل الثورة الفرنسية التي إندلعت عام 1789، فترة فساد الجهاز القضائي "البرلمانات القضائية" الجهاز الإداري عن طريق تدخل المحاكم القضائية "البرلمانات القضائية" في الشؤون الإدارية والإختصاصا الإدارية، وعرقلة كل الإصلاحات الإدارية، فأفسدت الجهاز الإداري، وشلت أعماله فتوقفت الآلة الإدارية الفرنسية في تلك الحقبة التاريخية عن السير المضطرد والمنتظم، حيث تدخلت البرلمانات القضائية في الإدارة الملكية، مستغلة ضعف الإهتمام من قبل الملك بالإدارة العامة حيث كان كل هم الحكم في تلك الحقبة منصف على كيف يحكم ويسيطر، ولا يهمه كيفية إدراة وتسيير الشؤون العامة، فقد كان حكما إستبداديا مطلقا ودكتاتوريا - كرد فعل لفوضى نظام الإقطاع وإمتيازات رجال الدين وتنازع نفوذهم الديني مع النفوذ السياسي والدستوري فلم يهتم الحكم في هذه الفترة بالإدراة العامة وإصلاحاتها لأنه كان منشغلا في فرض سيطرة الدولة على زمام الأمور لتخليص البلاد من فوضى الإقطاع ونفوذ رجال الدين وقد نشأت روح التذمر والسخط لدى الرأي العام الفرنسي وطلائعه وأخذ الفلاسفة يذكرون ويذكون هذا التذمر والسخط حتى خلقت روح الثورة وتبلورت إرادة التغيير في الرأي العام ضد النظام القائم[40].

[40] Gerrard Sautel, Histoire Institutions Publiques depuis la Révolution Française, Paris,

- Dalloz 2ème édition 1970, PP 09-36 et PP 341-347.
- J.M Auby et R.Drago, OP Cit, Tome, PP 168-169.

المطلب الثاني

مرحلة الثورة الفرنسية والتفسير الثوري لمبدأ الفصل بين السلطات

ولما قامت الثورة الفرنسية عام 1789، كان الثوار معبئين ضد القضاء العادي ويحتفظون مع الرأي العام بأسوأ الذكريات عن علاقة القضاء العادي "البرلمانات القضائية" بالإدراة العامة فدفعتهم تلك الذكريات السيئة، وتخوفهم من تدخل القضاء العادي في الإدارة من جديد وهم بصدد تطبيق مبادئ الثورة الفرنسية في مجال التنظيم الإداري إلى تفسير مبدأ الفصل بين السلطات الذي قال به منتسكيو، وكان مطبقا في ذلك الوقت في إنجلترا وأمريكا، تفسيرا جامدا ومطلقا أدى إلى فصل الإدارة العامة عن القضاء العادي، حيث قرر رجال الثورة الفرنسية تطبيقا لتفسيرهم الخاص لمبدأ الفصل بين السلطات إلى منع محاكم القضاء العادي من التعرض للأنشطة والأعمال الإدارية بأية صورة من صور التدخل، وترتب عن ذلك تقرير مبدأ إستقلال الإدارة العامة الفرنسية إستقلالا مطلقا عضويا وموضوعيا عن القضاء العادي، وذلك بعد إلغاء البرلمانات القضائية التي كانت في النظام القديم، ومنع جهات القضاء العادي جاء بها الإصلاح من التعرض للأنشطة والأعمال الإدارية: فصدر قانون 16-24 (أوت) 1790 الخاص بالتنظيم القضائي الجديد مقررا في المادة 13 منه مبدأ الفصل بين الهيئات الإدارية والهيئات القضائية، حيث نصت المادة المذكورة على أن :(الوظائف القضائية مستقلة وتبقى منفصلة عن الوظائف الإدارية، وعلى القضاة والا كانوا مرتكبين لجريمة الخيانة العظمى - إلا يتعرضوا بأية وسيلة من الوسائل لاعمال الهيئات الإدارية)

وإذا كان هذا المبدأ يقرر عدم تدخل القضاء العادي في الشؤون الإدارية وعدم اختصاصه بالنظر والفصل في المنازعات والخصومات التي تنجم من جراء النشاط الإداري، فإن ذلك يثير التساؤل عن كيفية مخاصمة ومحاكمة الإدارة العامة إذا خرجت عن مبدأ المشروعية واعتدت على حقوق

الافراد وحرياتهم، وماهية الجهة القضائية التي ستراقب وتحاكم الإدارة العامة.

المطلب الثالث

مرحلة الإدارة العامة - هي الإدارة القاضية

أدى مبدأ الفصل بين الهيئات الإدارية عن السلطة القضائية إلى عدم وجود جهة تختص بالرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة، والنظر والفصل في المنازعات الإدارية، فحتم ذلك أن تختص الإدارة العامة ذاتها بالنظر والفصل في المنازعات والخصومات التي تحرك ضد أعمالها غير المشروعية والضارة، فعلى الأفراد وأشخاص القانون الخاص بصفة عامة إذا ماترتبت عن النشاط الإداري اضرار لهم، أن يلجأوا إلى الجهات الإدارية المختصة عن طريق رفع تظلمات وطعون ادارية ولائية أو رئاسية أو أمام لجان معنية للبت والفصل في تظلماتهم ضد الإدارة العامة.

فهكذا يجب على المتضررين من النشاط الإداري أن يرفعوا شكواهم وتظلماتهم إلى رؤساء الإدارات الأقليمية، والوزاراء، والملك، ليفصلوا في شكواهم وطعونهم ويحكموا لهم في النزاع، أي أن في هذه المرحلة كانت الإدارة العامة هي إدارة عاملة وإدارة قاضية في ذات الوقت أي أنها الخصم والحكم (طرف في النزاع وقاضي هذا النزاع).

وإذا كان رد الفعل القوي ضد التدخل المعرقل للإدارة العامة والإصلاحات الإدارية من طرف القضاء العادي (البرلمانات القضائية) في النظام القديم السابق لقيام الثورة الفرنسية قد جعل الرأي العام يتقبل في بداية الأمر هذا الوضع الجديد :(نظام الإدارة العاملة هي الإدارة القاضية) فإن هذا النظام قد بدأ يظهر ويبدو مع التطور أمرا عجيبا ومخالفا للمنطق إذ كيف يعقل أن يكون الخصم هة الحكم، وكيف يعقل أن تكشف الإدارة العامة عن أوجه عدم مشروعية أعمالها وأخطائها للرأي العام الذي يراقبها بإستمرار ويضغط عليها، أن الأحساس بأن الخصم والمدعى عليه هو الذي سيباشر وظيفة القاضي والحكم في الدعوى، والشك الوارد في مدى ضمان حياد وعدالة الإدارة في الحكم علي نفسها، يمنع الأفراد المواطنين من الأقدام على

مخاصمة الإدارة العامة عن طريق التظلمات والطعون الإدارية يؤدي إلى أبطال وتوقيف أهم وسيلة من وسائل الرقابة على أعمال الإدارة العامة.

إنشاء مجلس الدولة ومجالس الأقاليم: أمام هذا الموقف العجيب لنظام الإدارة القاضية أدخلت إصلاحات لنظام الإدارة القاضية، وذلك إبتداء من السنة الثامنة لقيام الجمهورية الفرنسية الأولى نص دستور هذه السنة الثامنة على مبدأ إنشاء مجلس الدولة الفرنسي في العاصمة ثم أنشئت مجالس المديريات في الأقاليم المختلفة.(41)

وكانت وظيفة مجلس الدولة ق بإعتباره هيئة إستشارية تابعة للأمبراطور، تنحصر في تقديم الشوري، والرأي والنصح للأمبراطور في الشؤون القانونية والأمور الإدارية، حيث كان هذا المجلس يعد مشروعات القوانين والاوامر والمراسيم ليغرضها على رئيس الدولة ليصدرها بعد ذلك، الإقتراحات ومشروعات الإصلاحات والتعديلات في النظام الإداري الفرنسي، وفي مجال المالي وذلك عن طريق لجان المجلس المتخصصة (لجنة التشريع اللجان الإدارية، لجان الشؤون المالية، لجنة الشؤون الداخلية، لجنة التجارة، لجنة المنازعات)

وكان مجلس الدولة الفرنسي - عن طريق لجنة المنازعات ـ ينظر ويفحص الطعون والتظلمات والشكاوي التي يرفعها الأشخاص ضد الأعمال الإدارية غير المشروعة، والتي تسبب أضرار لمصالحهم، وكانت سلطة المجلس تنحصر في هذه المرحلة في فحص التظلمات والطعون وتقديم الشوري فقط في صورة إعداد مشروع قرار إداري إلى رئيس الدولة ويصدر رئيس الدولة بعد ذلك قرارا إداريا (في شكل مرسوم) في النزاع، فسلطة ووظيفة المجلس في هذه المرحلة كانت فنية إستشارية في النظر والفصل في المنازعات الإدارية التي يحركها الأفراد فلم

41- Gérard Sautel, Op, Cit, PP 340-342.
- André de LAURADERE, Op, Cit, PP.39-43.
- ج.م أوبي ور، دراجو، المرجع السابق، المجلد الأول ص 111-141-166 و 178
- شارل ديباش، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 186 - 191.
– أندري دي لوبادير، المرجع السابق ص 47 – 49

تكن جهة قضائية تملك السلطة القضائية النهائية والباتة في النزاع وإصدار الأحكام القضائية النهائية، وإنما كانت سلطة إستشارية فقط وسلطة القضاء البات كانت محجورة لرئيس الدولة. فالتطور الذي حصل هذا لم يؤدي إلى إلغاء مرحلة الإدارة العامة هي الإدارة القاضية، بل كان هذا التطور نوع من التعديل والإصلاح الشكلي لنظام الإدارة القاضية.(42)

ولكن مجلس الدولة الفرنسي بجرأته وبقوة جانبه البشري (موظفيه)، قد إستغل الفوضى الدستورية والسياسية، ليحوز سلطة القضاء البات الفعلية، حيث كانت مشروعات وإقتراحات القرارات الحاسمة في الطعون والتظلمات التي يحركها الأفراد ضد الإدارة العامة فلما تعدل أو ترفض من جنب رئيس الدولة، بل كانت أرائه وإقتراحاته هي التي تصدر في النهاية في شكل قرارات إدارية نهائية من قبل رئيس الدولة، فبدأت الضمانات الأكيدة لحماية حقوق الأفراد وحرياتهم تتقرر في مشروعات القرارات والمراسيم التي يعدها مجلس الدولة، وبدأت روح الإستقلال وروح الحياد والعدالة والجرأة والأقدام تتبلور في مجلس الدولة الفرنسي في نهاية هذه المرحلة.

ويعزوذلك إلى أن مجلس الدولة الفرنسي في نطاق إختصاصات وظيفة فحص وبحث وتحليل المنازعات الإدارية، والإحتكاك المستمر والمضطرد بالإعتبارات والمقتضيات الفنية للعمل الإداري، من جهة والتعرف والإطلاع الدائم على أوجه ومساوئ الإنحرافات والأخطاء الإدارية في حق حقوق الأفراد وحرياتهم، فضلا عن إزدياد قوة الرأي العام الليبرالي في مواجهة السلطات العامة، جعل كل ذلك - بالإضافة إلى نوعية التكوين لدى موظفي المجلس - جعل مجلس الدولة الفرنسي يخضع ويتأثر بالإعتبارات والمقتضيات الإدارية الفنية من جهة، ولإعتبارات ومقتضيات العدالة وحماية حقوق الأفراد وحرياتهم من جهة أخرى، أكثر من خضوعة وتأثره بالتوجيهات والإعتبارات السياسية والدستورية السائدة في تلك الحقبة التاريخية من تاريخ فرنسا.

---

42 Gerard SAUTEL, Op, Cit, PP 340-348.
- Charles DEBBESCHE, Contentieux Administratif, Paris, DALLOZ, PP167-169.

المطلـب الرابع

مرحلة القضاء الإداري البات

أنتهت مرحلة القضاء المحجـوز أو مرحلـة الإدارة القضائيـة بصـدور قانون 14 مايو 1872 الذي قرر رسميا سلطة القضاء البات والنهائي لمجلـس الدولة الفرنسي، وأصبح جهة قضائية مستقلة عن الإدارة العامة، يفصل ويبت بشكل نهائي في المنازعات الإدارية المرفوعة أمامـه (يختص مجلس الدولـة بشكل بات وسيادي في طعون مواد المنازعات الإدارية، وفي طلبات الإلغـاء لتجاوز السلطة) وبذلك قضى على نظـام الإدارة القاضيـة، وأنشيئ القضـاء الإداري كجهة منفصلة ومستقلة عن جهة الإدارة العامة، ومستقلة عن القضاء العادي.

وأصبح قضـاء مجلس الدولـة، ومجـالس الأقـاليم (المحـاكم الإداريـــة) قضاء بات ونهائي في المنازعات الإدارية.[43]

المطلـب الخـامس

مرحلة نظام إزدواج القضاء وإزدواج القانون

أدت التطورات المختلفة والمتلاحقة منذ صدور قانون 16 ــ 24 أوت (أغسطس) 1790 إلـى وجود نظـام القضــاء الإداري القـائم بذاتـه والمسـتقل عضويا وموضوعيا ووظيفيا عن القضــاء العـادي، والمستقل والمنفصـل عن الإدارة العامة، هذا النظام القضـائي الـذي يكون مـن مجلـس الدولـة الفرنسـي كـأعلى جهـة قضـاء إداري (جهـة قضــاء إستئناف ونقض بالنسـبة للمحـاكم الإدارية في الأقاليم وفي المستعمرات الفرنسية في ذلك الوقت.

43-Charles DEBBASCH, Contentieux Administratif, Op, Cit, PP167-168 et PP 188-188.
- André de LAUBADRE, Op, Cit, PP 39 - 43 et PP 47 - 48.

وبذلك قام نظام إزدواج القضاء في فرنسا، حيث يوجـد نظـام القضـاء العادي الذي يتألف من كافة المحاكم العادية (محـاكم الشـريعة العامـة) وتوجـد على رأسها محكمة النقض الفرنسية ويوجد نظام القضاء الإداري الذي يتـألف من المحاكم الإداريـة وعلـى رأسـها مجلـس الدولـة الفرنسـي كجهـة إسـتئناف ونقص بالنسبة لأحكام المحاكم الإدارية

وحسما لمشكلات التنازع السلبي والتنازع الإيجـابي فـي الإختصـاص بين القضاء العادي والقضاء الإداري، وفكا وحلا لإحتمال تناقض الأحكام بين هاتين الجهتين القضائيتين أنشئت وأسسـت محكمـة التنـازع الفرنسـية، لتفصـل في مسائل التنازع السلبي أو الإيجابي في الإختصاص أو تناقض الأحكام بيـن القضـاء العادي وجهات القضـاء الإداري.[44]

نظام إزدواج القانون

ونجم عن قيام نظام الإزدواج القضـائي إزدواج في القواعـد القانونيـة، حيث يوجد قواعد القانون الخاص تحكم وتنظـم النشـاط والعلاقـات الخاصـة، وتطبق على المنازعات. القضائية العادية أمام القضاء العادي، وقواعد القانون الإداري التـي تحكـم وتنظـم النشـاط الإداري وتطبـق علـى المنازعـات التـي يختص بها القضاء الإداري.

ذلك أنه عندما نشأ القضاء الإداري كجهـاز قضـائي مسـتقل ومنفصـل عضويا ووظيفيا عن الإدارة العامة، ومستقل عن القضاء العادي ليفصل ويبث في القضايا والمنازعات الإدارية المرفوعة أمامه، فإن هذا القضــاء الجديد لـم يجد أمامه مجموعـة قانونيـة تختص بتنظيـم وحكـم المنازعـات الإداريـة ذات الطبيعـة الإسـتثنائية والمستقلة عـن المنازعـات العاديـة (منازعـات القـانون الخـاص)، فـإنعقدت لـه حريـة خلق وإبتكـار الحلـول والإجتهـادات الملائمـة للمنازعات الإدارية المطروحة أمامه، بهدف تحقيق مركـز التـوازن والتوافق بين مقتضيات الصالح العام وما يقتضيه مـن إعتبـارات إداريـة وفنيـة لصـالح

44- J.M AUBY et DRAGO, Traité de contentieux administratif Paris, L.G.D.J Tome 1, PP 111-141

الوظيفة الإدارية، وبين إعتبارات حماية حقوق وحريات الأفراد وما يقتضيه من حتمية سيادة مبدأ المشروعية.

وقد نجح القضاء الإداري الفرنسي في هذه المهمة في حل المعادلة الصعبة نجاحا كبيرا معترفا به في العالم.

وبذلك نشأ القانون الإداري في مفهومه الفرنسي أو في مدلوله الضيق، حيث إستطاع القضاء الإداري الفرنسي أن ينشئ نظرية القانون الإداري المستقلة عن قواعد القانون الخاص، والمتجاوبة مع حاجات الإدارة العامة وظروفها واعتباراتها، ونجح في ذات الوقت في إخضاع الإدارة العامة لرقابة القضاء الإداري إحتراما وحماية لمبدأ لمشروعية الذي يحقق الضمانة الفعالة لحماية حقوق وحريات الأفراد في مواجهة إمتيازات السلطة المقررة للإدارة العامة.

فهكذا نشأ نظام الإزدواج القضائي والإزدواج القانوني في فرنسا، ثم تبنته دول أخرى (بلجيكا، مصر، إيطاليا، اليونان، سويسرا) وطبق في الجزائر أثناء فترة الإحتلال في مقابل نظام وحدة القضاء ووحدة القانون في الدول الأنجلوسكسونية والنظم التي تأثرت به[45].

المبحث الثالث

أسس ومبررات نظام إزدواج القضاء والقانون

لنظام إزدواج القضاء والقانون مجموعة من القيم والمزايا والفوائد لعملية تنظيم وتسيير الوظيفة القضائية للدولة بصورة منظمة وفعالة تتضافر وتتكامل في تأصيل وتأسيس وجود نظام إزدواج القضاء والقانون، وتبرير تطبيقه في الدولة المعاصرة.

فالنظام إزدواج القضاء والقانون عدة أسس ومبررات تاريخية وسياسية ومنطقية وعملية تطبيقية، سيتم التطرق إليها فيما يلي بصورة وموجز و دالة.

45 - جان لبان - جوانفيل، المرجع السابق، ص 28-39
- أندري لوبادير، المرجع السابق، ص 15- 20

المطلب الأول

الأساس التاريخي لنظام إزدواج القضاء والقانون

كان لظاهرة فساد النظام القضائي الفرنسي قديما وقبل قيام الثورة الفرنسية عام 1789، وتعسف هذا القضاء (البرلمانات القضائية) في إستعمال إمتيازاتها وحصاناتها، وتدخلها الصارخ، والمعرقل في الشؤون الإدارية، وعرقلة وشل النظام الإداري عن القيام بوظائفها بإنتظام وإطراد وعلى أفضل وجه، ألدى ذلك إلى تكوين رأي عام مشحون بعقدة الخوف وعدم الثقة في جهات القضاء العادي من حيث عدالتها وحيادها وقوتها في حماية النظام القانوني لحقوق الإنسان والمواطن وحرياته من إعتداءات وتعسفات السلطات الإدارية وإنحرافها.

كما أن رجال الثورة الفرنسية كان يحملون أسوأ الذكريات والأفكار عن جهات القضاء العادي في علاقاتها وتعاملها مع النظام الإداري في الدولة، حيث تكونت عندهم عقدة الريبة والخوف من تعسف وإستبداد جهات القضاء العادي في إستعمال سلطاتها وإختصاصاتها وإمتيازاتها وحصاناتها للتدخل في الشؤون الإدارية وشل وعرقلة المؤسسات والمرافق العامة الإدارية عن السير والعمل المنتظم والمطرد، وأدت هذه العقدة إلى تقرير مبدأ فصل الإدارة العامة عن القضاء العادي فصلا تاما بموجب المادة 13 من قانون 16 ـ 24 أوت (أغسطس) 1790، وأصبحت الإدارة العامة وأعمالها بدون رقابة قضائية لمدة من الزمن، ثم تلاحقت وتوافرت العوامل والتطورات إنتهت بوجود نظام إزدواج القضاء وإزدواج القانون، حيث أصبح يوجد نظام القضاء الإداري المستقل والقانون الإداري المستقل إلى جانب نظام القضاء العادي ونظرية القانون العادي[46].

فهذا هو العامل والأساس التاريخي لنظام إزدواج القضاء والقانون، وواضح هنا أن هذا الأساس التاريخي لنظام إزدواج القضاء والقانون في فرنسا يختلف عن الأساس التاريخي لنظام وحدة القضاء والقانون الأنجلوسكسوني، حيث أن عوامل وأجواء الثقة والمصداقية والإعتزاز بمواقف جهات القضاء العادي

46- J.M. AUBY et R. DRAGO, Op. Cit, Tome 1, PP 111 - 113
- Gérard SAUTEL, Op. Cit, PP 10 - 14, et PP 341 - 343

الأنجلوسكسوني في الدفاع عن فكرة الدولة القانونية والنظام القانوني للحقوق والحريات الفردية في مواجهة إستبداد وإنحراف إعتداءات الملوك قديما وحديثا هو الذي إستبعد فكرة وجود نظام إزدواج والقضاء وجدت حركة مضادة لوجود هذا النظام هذا النظام الذي أعتبره الرأي العام الأنلجوسكسوني خطرا على مبدأ الشرعية وعلى النظام القانوني لحقوق وحريات الأفراد(47).

المطلب الثاني

الأساس السياسي الدستوري لنظام إزدواج القضاء والقانون

يتمثل الأساس السياسي - الدستوري لنظام إزدواج القضاء والقانون الفرنسي، في منطق ومضمون التفسير الخاص الجامد والمطلق الخاطئ الذي فسر به رجال الثورة الفرنسية مبدأ الفصل بين السلطات.

حيث أعطى رجال الثورة الفرنسية مبدأ الفصل بين السلطات الذي قال به منتسكيو والذي كان مطبقا في ذلك الوقت في كل من أمريكيا وأنجلترا، تفسيرا خاطئا يتسم بالجمود والإطلاق الأمر الذي أدى إلى مبدأ الفصل بين الإدارة العامة والسلطة الضائية فصل جامدا ومطلقا وتاما، حيث يقرر في المادة 13 من قانون 16 - 24 أوت (أغسطس) عام 1790م مبدأ منع جميع جهات القضاء العادي من التعرض لأعمال السلطات العامة الإدارية بأي صورة من الصور وإلا أعتبرب مرتكبة لجريمة الخيانة العظمى(48).

وكان موقف رجال الثورة الفرنسية في ذلك بفعل تأثير الفكرة السيئة عن القضاء العادي وتدخلاته في الشؤون الإدارية وعرقلتها عن التنظيم والسير الحسن والمطرد، وخوفهم من وقوف هذا القضاء في وجه كل محاولات

47 ـ الدكتور طعيمة الجرف، رقابة القضاء لأعمال الإدارة العامة، المرجع السابق، ص 99 ـ 109.
ـ القاضي وليم دوجلاس، المرجع السابق، ص 75 ـ 127.
ـ جوانفيل، المرجع السابق، ص 28-31

48 ـ أندري دي لوبادير، المرجع السابق، ص 39 ـ 40.
ـ ج.م. أوبي ور. دراجو، المرجع السابق، المجلد الأول، ص 111-113

إصلاح النظام الإداري على الأسس السياسية والإجتماعية والقانونية الجديدة التي أتت بها الثورة الفرنسية.

بينما التفسير المرن والواقعي والسليم والمتفق عليه هو أن مبدأ الفصل بين السلطات وتطبيقه في النظم السياسية ــ الدستورية الحديثة والمعاصرة، هو الإستقلال العضوي بين السلطات الثلاثة، السلطة التشريعية، السلطة القضائية والسلطة التنفيذية والتخصص الوظيفي الموضوعي مع وجود نوع من التعاون بين هذه السلطات(49).

أنه بمقتضى التفسير السليم والصحيح والمتفق عليه لمبدأ الفصل بين السلطات هو تخصص وإستقلال السلطة القضائية في الدولة بالوظيفة والعملية القضائية في كلياتها وفرعياتها، بحيث تختص السلطة القضائية بكل الوظيفة والعملية القضائية في الدولة مهما كانت صفة وطبيعة أطرافها أي أن المبدأ هو خضوع جميع المنازعات والخصومات القضائية في الدولة بما فيها المنازعات الإدارية لرقابة وإختصاص جهات القضاء العادي(50)

فهذا هو مضمون الأساس السياسي ــ الدستوري لنظام إزدواج القضاء والقانون في فرنسا.

المطلب الثالث

الأساس المنطقي لنظام إزدواج القضاء والقانون

لنظام إزدواج القضاء والقانون أساس ومبرر منطقي وواقعي وموضوعي وتفسير ذلك أن الأعمال الإدارية والعلاقات القانونية الإدارية

49 ـ هارولد لاسكي، مدخل إلى عام السياسة، ترجمة عزالدين محمد حسين، القاهرة وزارة التعليم العالي،
الناشر مؤسسة سجل العرب، 1965، ص 72 ـ 111.
ـ القاضي وليم أو. دوجلاس، المرجع السابق، ص 69-127

50 ـ ج.م. أوبي، ور. دراجو، المرجع السابق، المجلد الأول، ص 111 ـ 113.
ـ أندري دي لوبادير، المرجع السابق، ص 39 ـ 40.
ـ جان لبان ـ جوانفيل، المرجع السابق، ص 28 ـ 31.
ـ الدكتور محمود محمد حافظ، القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 110 ـ 112

والمنازعات الإدراية الناجمة عنها، نظرا لتأسيسها على أساس فكرة المرفق العام والمبادئ القانونية العامة التي تحكم سير المرافق العامة (مبدأ حتمية حسن سير المرافق العامة بإنتظام وإطراد، ومبدأ قابلية المرافق العامة للتغير والتبدل بتغير وتبدل الظروف، ومبدأ المساواة أمام المرافق العامة)، كما أن عملية تأسيس الوظيفة الإدارية في الدولة على أساس فكرة السلطة العامة، وممارسة الإدارة العامة لمظاهر وإمتيازات السلطة العامة خلال القيام بأعمال وظيفتها الإدارية لتحقيق المصلحة العامة هذه الإمتيازات والسلطات الإستثنائية التي تحوزها الإدارة العامة وتمارسها تجعل النشاط الإداري يختلف في طبيعته عن النشاط الخاص، فالنشاط الإداري يختلف عن النشاط الخاص من حيث الأجهزة والهيئات، ومن حيث الأهداف ومن حيث الأساليب والإجراءات التي يسير في ظلها النشاط، ويترتب عن ذلك أن تكون الإدارة العامة في مركز قانوني متميز وأسمى من مراكز الأفراد، فالإدراة ليست متساوية معهم في الصفة، وفي المراكز القانونية، وفي المصلحة، ومن ثم تحتم أن يكون لها قانون مخصوص لها يلائم ويتناسب مع طبيعة نشاطها. وأساليبها وإمتيازاتها، وأهدافها هو القانون الإداري، ويجب أن تخضع لجهات القضاء الإداري المستقل لكي يستطيع بحكم تخصصه أن يراعي الإعتبارات الإدارية والفنية والإجرائية اللازمة للوظيفة الإدارية، بالإضافة إلى مراعاة إحترام حقوق الأفراد وحرياتهم وحمايتها وحماية النظام القانوني السائد في الدولة (حماية مبدأ المشروعية) ولن يتحقق ذلك إلا عن طريق نظام إزدواج القضاء والقانون، فلا يمكن أن تخضع الإدارة العامة لذات القانون ولذات القضاء الذي يخضع له الأفراد أي القانون العادي والقضاء العادي، لأن هذا القانون وهذا القضاء أقيما على أساس إفتراض المساواة بين أشخاصه وأطرافه في الصفة والمركز القانوني، والمصلحة، وهذا الأساس ينهدم وينعدم إذا كانت الإدارة العامة طرف في النزاع(51).

51- J.M. AUBY et R. DRAGO, Op. Cit, Tome 1, PP 113 - 115.
- André de LAUBADERE, Op. Cit, PP 441 - 42.

المطلب الرابع
الأساس والإعتبار العلمي

هذا الأساس والمبرر العلمي حديث حل محل الإعتبار التاريخي والإعتبار والمبرر المنطقي.

وينطلق هذا الأساس لنظام إزدواج القضاء والقانون من حيث أن وجود نظرية القانون الإداري، حيث أن نظرية القانون الإداري، كنظرية مستقلة في قواعدها، عن قواعد القانون العادي، حيث أن نظرية القانون الإداري ابتكرت قواعدها وخلقت من قبل القضاء الإداري، وأنبثقت من طبيعة النشاط الإداري وطبيعة الروابط والعلاقات القانونية العامة. لتراعي المقتضيات الإدارية ومستلزماتها اللازمة لتحقيق المنفعة العامة، ولتحقيق التوازن والتوافق بين الإعتبارات والإمتيازات الإدارية وبين حماية حقوق وحريات الأفراد، ووفقا لهذه الضوابط تكونت نظرية القانون الإداري المستقلة في أسسها ومبادئها وفي الموضوعات التي تنظمها وتعالجها : (نظرية القرارات الإدارية، نظرية العقود الإدارية، نظرية المرافق العامة، نظرية الموظف العام، نظرية الأموال العامة، نظرية الضبط الإداري، نظرية أو فكرة إمتيازات السلطة الإدارية، نظرية المسؤولية الإدارية، نظرية دعوى تجاوز السلطة)

إن المحاكم العادية (المدنية والتجارية) لا يمكن لها من حيث الكفاءة والمقدرة الفنية أن تستوعب وتهضم وتسيطر على أحكام ومبادئ وقواعد نظرية القانون الإداري، فهي ليست قادرة على تطبيقها كما يجب أن تطبق، لأن مبادئ وقواعد القانون الإداري مختلفة أساسا عن مبادئ وقواعد القانون الخاص التي يتخصص بتطبيقها القضاء العادي ومن ثم تحتم أن يوجد جهاز قضائي متخصص هو القضاء الإداري، لتطبيق نظريات وقواعد القانون الإداري على المنازعات الإدارية، ومن ثم كان هذا الإعتبار أو الأساس العلمي لنظام إزدواج القانون والقضاء(52).

52 - André de LAUBADERE, Op. Cit, PP 43 - 44.
- J.M. AUBY et R. DRAGO, Op. Cit, Tome 1, PP 111 - 115.
- Jean LAPANNE - JOINVILLE, Op. Cit, PP 32 - 40

المبحث الرابع

تقدير نظام إزدواج القضاء والقانون

لتقدير نظـام إزدواج القضـاء والقـانون يتطلـب الأمـر التعرض لبيـان العيوب والإنتقادات الموجهة لهذا النظام، ثم بيان مزاياه.

المطلب الأول

عيوب نظام إزدواج القضاء والقانون

وجهت لنظـام إزدواج القضـاء والقـانون عدة إنتقـادات مـن طـرف خصـوم هـذا النظـام ولا سـيما أنصـار نظـام وحـدة القضـاء والقـانون الأنجلوسكسوني ومن أهم المأخذ والإنتقادات التي سجلت على هـذا النظـام مـا يلي :

1 - إن نظـام إزدواج القضـاء والقـانون بإيجـاده لنظـام القضـاء الإداري ليختص بالمنازعـات الإداريـة وتطبيـق أحكـام القـانون الإداري بصـورة تلائـم وتراعـي خصوصيـات ومقتضيـات ومعطيـات الإدارة العامـة والمصلحة العامة هو نظـام يحـابي ويغلـب الإدارة العامـة علـى حسـاب حقوق وحريات الإنسان والمواطن فـي عمليـات الفصـل فـي المنازعـات الإدارية[53].

2 - كما أن نظام إزدواج القضاء والقانون يخل بمبدأ المساواة أمام القـانون وبمبدأ الشـرعية وسـيادة القـانون، إذ يسـتثني هـذا النظـام المنازعـات

[53] - الدكتور محمود محمد حافظ، القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 132

الإدارية من مبدأ الخضوع لنطاق إختصـاص القضـاء العـادي وللقـانون العـادي وتخصيصها بقضـاء إداري خـاص بهـا وبقـانون إداري خـاص بها[54].

3 - كما أخذ على نظام إزدواج القضاء والقـانون، أنـه نظـام قضـائي معقد وغـامض وصـعب التطبيـق، حيـث يـؤدي إعتناقـه وتطبيقـه إلـى إثـاره ووجود مشاكل قضائية وقانونية عويصة الحل، مثل مشكلة التنزاع في الإختصـاص القضـائي بيـن جهـات القضـاء الإداري وجهـات القضـاء العادي تنازعا سـلبيا وإيجابيـا، وصـدور أحكـام متناقضـة، وكـذا مشكلة تحديـد المعيـار الجـامع لتحديـد طبيعـة القانون الواجب التطبيـق علـى الدعوى[55].

ولكن بعملية الرجوع إلى مضمـون أسـس ومـبررات وجـود وتطبيق نظـام إزدواج القضـاء والقـانون السـابق عرضهـا يمكـن الـرد بسـهولة وبكـل وضوح على هذه الإنتقادات والمأخذ الموجهة لنظام إزدواج القضاء والقانون.

فإذا كان صحيحا أن نظام إزدواج القضاء والقانون نظاما قضائيا دقيقا ومعقدا نسبيا في تطبيقه، حيث يتطلب وجود بيئـة قضائيـة وقانونيـة وثقافيـة ناضجة ومتبصرة وعريقة فـي تجاربهـا وتطبيقاتهـا القضائيـة والقانونيـة، فـإن مزايا وقيم نظام إزدواج القضاء والقانون تفوق وتقضي علـى هـذه الإنتقـادات والمأخذ الفلسفية والنظرية والخيالية.

[54] - الدكتور محمود محمد حافظ، القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 132
جان لبان – جوانفيل– المرجع السابق، ص 48–46

[55] - الدكتور محمود محمد حافظ، القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 132 - 133.

المطلب الثاني
مزايا نظام إزدواج القضاء والقانون

لنظام إزدواج القضاء والقانون عدة مزايا وقيم قانونية علمية وقاضئية تطبيقية تم إكتشافها في فرنسا موطن هذا النظام التاريخي، ثم في نظم قضائية عالمية أخرى بحيث تم الإعتقاد علميا وموضوعيا بأن مزايا وفوائد نظام إزدواج القضاء والقانون تفوق عيوبه ومزايا نظام وحدة القضاء والقانون في نفس الوقت.

ومن أهم مزايا نظم إزدواج القضاء والقانون ما يأتي :

أولا - أن تطبيق إزدواج القضاء والقانون بالمفهوم الحقيقي والسليم لهذا النظام يؤدي إلى تجسيد وتطبيق مبدأ التخصص وتقسيم العمل - ذلك المبدأ العلمي الهام والتنظيمي الحيوي - في مجال الوظيفة القضائية في الدولة بصورة منظمة ومنطقية وفعالة، حيث يؤدي هذا النظام القضائي - بتطبيقه مبدأ التخصص أعمال الدولة والإدارة العامة بصورة أكثر قوة وفعالية ومنطقية - فوجود قضاء إداري مستقل ومتخصص في إثراء نظرية القانون الإداري وتفسير وتطبيق أحكام وقواعد هذه النظرية على المنازعات الإدارية، تجعل عملية أحكام وتطبيق الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة والدولة أكثر تجسيدا وتخصصا ومرونة وواقعية وملاء مة، الأمر الذي يفضي في نهاية الأمر إلى ضمان وحماية تطبيق فكرة الدولة القانونية ومبدأ الشرعية والنظام القانوني لحقوق وحريات الإنسان والمواطن بصورة واقعية ومرنة وفعالة.

ثانيا - إن نظام إزدواج القضاء والقانون أدى ويؤدي بواسطة القضاء الإدري المستقل والمتخصص في المنازعات الإدارية والقانون الإداري إلى إثراء النظام القانوني في الدولة بصفة عامة وإثراء العلوم الإدارية في مفهومها الواسع بصورة خاصة، حيث ساهم ما يعرف بالنظام الإداري Le régime administratif الفرنسي الأصل تاريخيا عن طريق خلق نظرية القانون

الإداري في مفهومها الضيق والفني بواسطة إجتهادات وحلول القضاء الإداري، هذه النظرية المتطورة والمتجددة في المفاهيم والنظريات والأفكار والأساليب القانونية الإدارية قد أثرت النظام القانوني للدولة والعلوم الإدارية بمصدر جديد هو نظرية القانون الإداري الإستثنائية والمستقلة بأحكامها ومفاهيمها ونظرياتها وأفكارها القانونية والقضائية المتعلقة بالإدارة العامة والوظيفة الإدارية في الدولة، من حيث تنظيمها القانوني، وتنظيم نشاطها ووسائلها، وتنظيم منازعاتها بصورة أكثر واقعية ومرونة وملائمة وفعالية[56].

فقد تبين من خلال التعرض لبيان كيفية نشأة وتطور نظام إزدواج القضاء والقانون وأسس هذا النظام، أن نظام القضاء الإداري الفرنسي أولا ونظام القضاء الإداري في البلدان التي تطبق نظام إزدواج القضاء والقانون بعد ذلك، كيف أن القضاء الإداري هو الذي خلق أغلب أحكام وقواعد ومفاهيم القانون الإداري وأستلهمها من أسس ومبادئ الضمير القانوني للأمة، ومن تفاصيل وعناصر واقع الحياة الإدارية ومحيطها الحي والمتغير والمتحدد بإستمرار فهذه إضافة ثرية وحيوية لمصادر النظام القانوني للدولة وللعلوم الإدارية في مفهومها الواسع.

ثالثا - إن نظام إزدواج القضاء والقانون القائم على وجود نظامين قضائيين، نظام القضاء العادي بمختلف جهاته ومحاكمه ودرجاته ليختص بعملية النظر والفصل في المنازعات العادية وتفسير وتطبيق قواعد وأحكام القانون العادي، ونظام القضاء الإداري بمختلف جهاته ودرجاته ليختص بعملية النظر والفصل في المنازعات الإدارية وإثراء وتفسير وتطبيق قواعد أحكام القانون الإداري، مع وجود نظام قضائي تقني ليفصل في أية أشكال من إشكالات التنازع في الإختصاص القضائي الذي قد يقوم بين جهات القضاء العادي وجهات القضاء الإداري إيجابيا أو سلبيا أو تعارضا في الأحكام.

56- Georges LANDROD, la science de l'administration publique en France du 19 ème au 20 ème siècle, la revue administrative, N°79, janvier 1961, PP 5 - 11.
- L'Administration dans son droit, Op. Cit, PP 38 - 39.

إن نظام إزدواج القضاء والقانون بهذا المفهوم والمضمون يعدد ويكثر من فرص تحقيق العدالة بصورة مضمونة وجدية، حيث أن المضرورين والمظلومين يجدون دائما جهة قضائية تختص بعملية النظر والفصل في منازعاتهم وطلباتهم[57].

كما أن نظام إزدواج القضاء والقانون بواسطة وبفضل عملية التعاون والتنسيق والتكامل في بعض العمليات القضائية بين القضاء العادي والقضاء الإداري مثل التعاون بخصوص قضاء الدفوع (الدفع بعدم شرعية القرارات، والدفع بغموض وأبهام التصرفات الإدارية)، وقضاء المسائل الأولية ومسألة إختصاص جهات القضاء العادي بالنظر والفصل في بعض المنازعات الإدارية كإستثناء من الأصل العام والقاعدة العهامة، يؤدي بذلك نظام إزدواج القضاء والقانون إلى عملية التحكم في العمليات القضائية وإلى تعدد فرص وطرق تحقيق العدالة وحماية حقوق وحريات الأفراد ومبدأ الشرعية بصورة واسعة وعميقة وشاملة[58].

هذه هي أهم مزايا نظام إزدواج القضاء والقانون وهي تتكامل مع الأسس المختلفة لهذا النظام والسابق بيانها في عملية ترجيح نظام إودواج القضاء والقانون على نظام وحدة القضاء والقانون، بشرط التحكم في تطبيقه بصورة حقيقية وسليمة وفعالة في تطبيق عملية الرقابة على أعمال الدولة والإدراة العامة، وفي حل المنازعات الإدارية في الدولة.

57 ـ الدكتور محمود محمد حافظ، القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 134 ـ 135.

58 ـ أندري دي لوبادير، المرجع السابق، ص 53 ـ 77.
ـ شارل ديباش، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 40 ـ 120.

الفصل الثاني

نظام القضاء الإداري

L'ORDRE JURIDICTIONNEL ADMINISTRATIF

لقد تم التعرف من خلال دراسة نظام إزدواج القضاء والقانون علي حقيقة أن نظام إزدواج القضاء والقانون يتكون من نظامين قضائيين مستقلين عن بعضهما البعض، وهما نظام القضاء العادي الذي يتكون من جهات ومحاكم القضاء العادي المختلفة، والتي تختص بالدعوى والمنازعات العادية، وتطبق في ذلك أحكام القانون العادي شكليا وإجرائيا وموضوعيا، ونظام القضاء الإداري الذي يتكون من جهات القضاء الإداري التي تتخصص وتختص بالدعاوي والمنازعات الإدارية وتطبق في ذلك أحكام نظرية القانون الإداري إجرائيا وشكليا وموضوعيا.[59]

وسيتم التعرض هذا لمعالجة ودراسة ملامح عملية تنظيم القضاء الإداري في فرنسا، على أساس أن التطبيق والتنظيم الفرنسي للقضاء الإداري يعد نموذج وتطبيق حقيقي وواضح وصحيح لنظام القضاء الإداري بصورة خاصة، ولنظام إزدواج القضاء والقانون بصورة عامة، ولأن النظام القضائي الفرنسي هو المصدر التاريخي والأصيل لنظام القضاء الإداري ولنظام إزدواج القضاء والقانون.

وتمكن أهمية دراسة بعض تفاصيل نظام القضاء الإداري الفرنسي في تتمة وتكملة دراسة بعض تفاصيل حقائق وعناصير نظام إزدواج القضاء والقانون أولا- وتسليط الضوء ثانيا بصورة مفصلة ومعمقة على التجربة الفرنسية لنظام القضاء الإداري في النظم القضائية المقارنة التي تأثرت –

59 J.M AUBY et R.DRAG, Op, Cit, PP 111-166
- Charles DEBBASCH, Contentieux Administratif, Op, Cit, PP 163-184
- André de LAUBADERE, Op, Cit, PP 39-47 ,L'Administration dans son droit, Op. Cit PP 38-88

لأسباب وعوامل تاريخية ومنطقية وموضوعية بنظام القضاء الاداري الفرنسي، ومن بين هذه النظم، النظام القضائي الجزائري.

كما أن لدراسة نظام القضاء الإداري الفرنسي أهمية خاصة منهجية تتمثل في الدراسة المقارنة للنظام القضائي الجزائري وبيان مدى تأثر النظام القضائي الجزائري بالنظام الإداري الفرنسي، وكذلك تساعد هذه الدراسة في التفسير التاريخي لبعض المعطليات والتطبيقات القضائية للنظام القضائي الجزائري.

وسيتم التعرض والدخول في معالجة ودراسة ماهية نظام القضاء الإداري في الأصل والتطبيق الفرنسي، وذلك عن طريق تحديد جهات القضاء الإداري، ونظامها الداخلي وتظام سير أعمالها، ثم تحديد إختصاصاتها، فدراسة معيار تحديد نطاق إختصاص جهات القضاء الإداري، وكذلك بيان كيفية حل التنازع في الإختصاص القضائي الذي قد ينشب بين جهات القضاء العادي وجهات القضاء الإداري تنازعا سلبيا وإيجابيا أو تعارضيا وتناقضا في الأحكام القضائية الصادرة من جهات القضاء الإداري وجهات القضاء العادي.

وسيتم عملية دراسة وبحث هذه الحقائق والموضوعات ضمن المباحث التالية:

- **المبحث الأول** : تحديد جهات القضاء الإداري في نظام القضاء الإداري الفرنسي ونظامها الداخلي ونظام سير أعمالها وكذا تحديد إختصاصاتها
- **المبحث الثاني** : معيار الدعوى الإدارية وتحديد نطاق إختصاص جهات القضاء لإداري في النظام القضائي الفرنسي.
- **المبحث الثالث** : مسألة التنازع في الإختصاص القضائي بين جهات القضاء الإداري وجهات القضاء الإداري.

المبحث الأول

جهات القضاء الإداري

LES DIVERSES JURIDICTIONS ADMINISTRATIVES

تتألف جهات القضاء الإداري الفرنسي أساسا وأصلا من مجلس الدولة الفرنسي والمحاكم الإدارية، وبعض جهات القضاء الإداري المتخصصة موضوعيا وفنيا، مثل مجلس المحاسبة، ومحكمة التأديب والضبط المالية، والمجالس واللجان الإدارية القضائية المتخصصة التي تنشأ وتتقرض بين الحين والآخر(60).

وستنحصر الدراسة هنا على كل من المحاكم الإدارية بإعتبار صاحبة الإختصاص العام بالمنازعات والدعاوي الإدارية إبتدائيا، ومجلس الدولة الفرنسي بإعتباره جهات الإختصاص بالإستئناف والنقض كأصل عام في القضاء الإداري الفرنسي وبذلك سيقسم هذا المبحث إلى مطلبين إثنين هما :

- **المطلب الأول** : مجلس الدولة الفرنسي
- **المطلب الثاني** : المحاكم الإدارية

المطلب الأول

مجلس الدولة

Le Conseil d'Etat

يعتبر مجلس الدولة الفرنسي Le Conseil d'Etat Français أهم مؤسسة قضائية وإدارية إستشارية متخصصة ومختصة بالشؤون والمنازعات الإدراية في تاريخ النظام الدستوري - السياسي والإداري والقانوني والقضائي الفرنسي.

60- Charles DEBBASCHS, Contentieux administratif, Op. Cit, PP 185 - 221.
- André de LAUBADERE, Op. Cit, PP 44 - 60.
- J.M. AUBY et R. DRAGO, Op. Cit, Tome, PP 141 - 268

كما أن لهذه المجلس الفضل والدور الأساسي والأصلي لوجود نظام إزدواج القضاء والقانون، ووجود وتطبيق نظرية القانون الإداري في مفهومها الفني والقانوني الضيق والخاص(61).
يعتبر مجلس الدولة الفرنسي حاليا أعلى سلطة قضائية في نظام القضاء الإداري، حيث هو جهة الإختصاص القضائي بطعون الإستئناف والنقض في الأحكام القضائية الإدارية الصادرة من المحاكم الإدارية وجهات القضاء المتخصصة، وهذا كأصل عام، حيث يشكل مجلس الدولة في بعض المنازعات والمواد الإدارية جهة الإختصاص الإبتدائي والنهائي في نفس الوقت

وسيتم التعرض لدراسة مجلس الدولة الفرنسي عن طريق كيفية نشأة وتطور هذه المؤسسة الهامة، ثم بيان عملية تنظيم مجلس الدولة، وتحديد إختصاصاته

الفرع الأول

نشأة وتطور مجلس الدولة

L'histoire et l'evolution du conseil d'état

يعتبر مجلس الدولة الفرنسي قديما في أصوله وجذوره ووجوده وحديثا في نظامه القانوني فقد نشأ مجلس الدولة في السنة الثامنة لقيام الثورة الفرنسية وإعلان الجمهورية، وذلك بموجب المادة 52 من دستور 22 فريمير FRIMAIRE من السنة الثامنة، وذلك على إنقاض نظام مجلس الملك "Le Conseil du Roi" التي كانت تحكمه وتنظمه اللوائح التنظيمية الصادرة في 15 سبتمبر 1661، و3 جانفي - يناير - .1673
وقد مرت عملية نشأة وتطور مجلس الدولة بثلاثة مراحل اساسية هي مرحلة وجود نظام مجلس الملك كأصل تاريخي لوجود مجلس الدولة

61- Gérard SAUTEL, OP. Cit, PP 218-234
- Charles DEBBASCH, Contentieux Administratif, Op, Cit 1986
- André de LAUBADERE, OP. Cit, P47
- J.M. AUBY, et R.DRAGO, Op, Cit Tome, P167.

الفرنسي، ومرحلة إنشاء مجلس الدولة في السنة الثامنة لقيام الثورة وإعلان النظام الجمهوري، ومرحلة منح مجلس الدولة الفرنسي الطبيعية والصفة القضائية الباتة والسيادية، عام 1872 بموجب قانون 24 مايو 1872(62).
وسيتم توضيح مراحل نشأة وتطور مجلس الدولة هذه بصورة موجزة ومركزة

أ - مرحلة وجود نظام مجلس الملك كأصل تاريخي لمجلس الدولة

تقرر أغلبية فقه القانون في فرنسا أن نظام مجلس الدولة ليس بخلف وتكوين أصيل على يد الأمبراطور نابليون، وإنما هو إمتداد متطور وحديث لنظام قديم هو نظام مجلس الملك "Le conseil du Roi" الذي كان سائدا قديما وقبل قيام الثورة الفرنسية(63).
فقد ظهر نظام مجلس الملك في القرن السادس عشر وأكتمل نظامه القانوني بعد صدور اللوائح التنظيمية 15 سبتمبر 1661، و3جانفي 1673، وكان يتألف في مقوماته وجوانبه البشرية من رجال السياسية مثل الدوق، والأمراء وكتاب الدولة، والوزراء، وكذلك من شخصيات تقنية مثل المستشارون ومحضر والعرائض Les Maitres des requêtes
وكان هذا المجلس يقوم بإختصاصات ووظائف حكومية وإختصاصات ووظائف إدارية حيث كان يعتبر أعلى هيئة إستشارية ومساعدة الملك للحكومة وللإدارة في نفس الوقت في الشؤون القنصلية والإدارية والقانونية والقضائية، ولم يكن من السهل التمييز بين إختصاصات مجلس الملك الحكومية والإدارية والقضائية الإستشارية في هذه الحقبة التاريخية(64).
وقد كان مجلس الملك هذا يساعد الملك في مجال حل المنازعات الإدارية عن طريق تحضير وإعداد الإقتراحات ومشاريع القرارات التي

62- André de LAUBADERE, Op, Cit, PP 47 etc
- J.M AUBY, et R.DRAGO,Op, Cit, PP 167 etc.
- Charles DEBBASCH, Contentieux Administratif, Op, Cit, PP 188 etc.

63 - J.M AUBY et R. DRAGO, Op, Cit, PP 167 - 168.

64- J.M AUBY et R. DRAGO, Op Cit, P168.

يصدرها الملك بخصوص تظلمات وشكاوي الأفراد من إعتداءات الإدارة العامة[65].

ب - مرحلة إنشاء مجلس الدولة بموجب دستور السنة الثامنة لقيام الثورة وإعلان الجمهورية

بعد قيام الثورة الفرنسية وتفسير رجال الثورة لمبدأ الفصل بين السلطات تفسيرا خاصا جامد ومطلقا أدى ذلك إلى ظهور وسيادة مبدأ الفصل بين الإدارة العامة والقضاء العادي فصلا كاملا وجامد ومطلقا وذلك بموجب قانون 16-24 أوت أغسطس - عام 1790، على النحو السابق ذكره وأدى ذلك بدوره إلى سيادة مبدأ الإدارة العامة L'Administration active هي الإدارة القاضية L'Administration juge، أي مرحلة الإدارة العامة بدون رقابة قضائية، وبعد حركات الإستغراب والإحتجاج لهذا النظام الغريب أنشأ نابليون مجلس الدولة الفرنسي كجهاز فني إستشاري له في الشؤون الإدارية والقانونية والمالية والقنصلية ومنازعات العامة مع الأفراد العاديين وقد تم إنشاء مجلس الدولة في السنة الثامنة لقيام الثورة وإعلان الجمهور بموجب المادة 52 من دستور 22 فريمير FRIMAIRE السنة الثامنة، حيث تحدد إختصاص بموجب هذه المادة في المسائل التالية :

1 - الإضطلاع بعملية إعداد مشاريع القوانين ومشاريع القرارات واللوائح الإدارية العامة والتي تصدر في صورة أوامر أو في مراسيم عامة.

2 - تقديم الإستشار والاراء في الشؤون الإدارية.

3 - إعداد وتحضير مشاريع قرارات الملك بخصوص الرد على التظلمات الإدارية وفي 5 نيفواز السنة الثامنة وفي 13 جيرمينال GERMINAL للسنة الحادية عشر وفي 11 جوان 1806 صدرت قراراتهم ومراسيم

65- J.M AUBY et R. DRAGO, Op Cit, P168.

تنشئ وتنظم لجنة المنازعات Commission de contentieux داخل مجلس الدولة.[66]

4 -وقد صدرت سلسلة من القرارات والاوامر والمراسيم في الفترة ما بين 1806 وعام 1848 تتعلق بالنظام والتنظيم الداخلي لمجلس الدولة مثل إنشاء نظام المستمعين ونظام المحضرين ونظام الأقسام والوظائف المتخصصة داخل مجلس الدولة.[67]

وفي دستور 4 نوفمبر 1848 ذكر مجلس الدولة بين السلطات والمؤسسات العامة للدولة، ومنح على أثر ذلك سلطة القضاء الباب مؤقتا ولمدة قصيرة، وذلك بموجب قانون 3 مارس 1849 الذي حول لجنة المنازعات إلى قسم المنازعات ثم حول من جديد إلى هيئة أو جهاز إستشاري فقط بموجب دستور 14 جانفي 1852.[68]
وكان مجلس الدولة الفرنسي خلال مرحلة مؤسسة وجهاز إستشاريا تابعا للإمبراطور والملك، كما أن نظامه الداخلي كان في أغلب الأحوال والأحيان مقتبسا من نظام مجلس الملك الذي كان سائدا قبل نشوب الثورة الفرنسية عام 1789م.[69]

66 - Charles DEBBASCH, Contentieux administratif, Op, Cit, PP 186
- J.M AUBY, et R. DRAGO, Op, Cit, PP 168 - 175

67 - J.M AUBY, et R.DRAGO, Op,Cit, Tome I, P 170 171.
- Charles DEBBASCH, Contentieux administratif, Op, Cit, PP 186-187.

68 - Charles DEBBASCH, Contentieux administratif, Op. Cit, PP 187.

69 - J.M AUBY ET R DRAGO, Op.Cit, Tome I, P175
- Charles DEBBASCH, Contentieux administratif, Op, Cit, PP 186-187

جـ - مرحلة تمتع وحيازة مجلس الدولة لطبيعة وسلطة القضاء الإداري البات والنهائي

تبدأ وتمتد هذه المرحلة من سنة 1872 إلى اليوم، حيث صدور في 24 مايو 1872 المرسوم الذي أعطى لمجلس الدولة الطبيعة والصفة القضائية السيادية في مجال المنازعات الإدارية (أن مجلس الدولة يتأسس ويختص بصفة مستقلة وسيادية بطعون المنازعات الإدارية، وطلبات الحكم بالإلغاء المنصبة على قرارات السلطات الإدارية المختلفة).

وصدرت بعد ذلك سلسلة من القوانين والأوامر والمراسيم في عهود الملكيات والجمهوريات المتعاقبة والمتلاحقة تتعلق كلها بتنظيم تتعلق كلها بتنظيم مجلس الدولة وإتمام بناء النظام القانوني الذي يحكمه ويحكم إسلاك الموظفين به، وإختصاصاته وعلاقاته(70).

ومن بين القوانين والأوامر والمراسيم مثل القانون الدستوري الصادر في 25 فيفري 1875، والذي في مادته الرابعة على مبدأ تعيين المستشارين بمجلس الدول مت قبل رئيس الدولة بعدما كان ينتخبون من قبل البرلمان، وفي عام 1940 صدر قانون يقرر بمبدأ إلزامية وإجبارية إستشارة مجلس الدولة قبل إصدار القوانين والمراسيم والأوامر، وتأكد ذلك مرة أخرى بموجب أمر 31 جويلية - يوليو - 1945، ودستور 04 أكتوبر 1958 في مواده، 37 -38 و39 من هذا الدستور، والتي تؤكد وتلح على مبدأ إلزامية إستشاره الحكومة مجلس الدولة في مشاريع المراسيم والأوامر والقوانين المزمع إتخادها وإصدارها، وفي عام 1963 صدرت سلسلة مت المراسيم تتعلق بالتنظيم الداخلي للمجلس ونظام سير أعماليها(71).

كما أضاف مرسوم 30سبتمبر 1953 والمتعلق بإصلاح نظام القضاء الإداري في فرنسا أحكام قانونية جديدة للنظام القانوني لمجلس الدولة وتتعلق هذه الإضافات القانونية لإختصاصات مجلس الدولة الفرنسي وعلاقاته القانونية والقضائية بالمحاكم الإدارية والمجالس الإدارية القضائية.

70- Charles DEBBASCH, Contentieux administratif, Op, Cit, PP 187 - 188.

71- J.M AUBY et R.DRAGO, Op, Cit, Tome I, PP 174 - 178.

هذه هي أهم ملامح وحقائق مسار نشأة وتطور مجلس الدولة الفرنسي.

الفرع الثاني

عملية تنظيم مجلس الدولة

Processus d'organisation du conseil d'état

المقصود بإصلاح تنظيم مجلس الدولة - هذا - هنا - هو تحديد الهياكل والهيئات والوحدات المختلفة التي يتكون منها مجلس الدولة الفرنسي وعلاقاتها وإختصاصاتها المختصة، وكذا بيان أهم أسلاك وفيئات موظفي مجلس الدولة، وهذا مايجب التعرض لبيانه بصورة موجزة ودالة في نفس الوقت.

أ - هياكل وهيئات ووحدات مجلس الدولة الفرنسي

بعد تطور وإكتمال بناء النظام القانوني لمجلس الدولة الفرنسي بعد صدور أمر 31 جويلية - يوليو 1945، ومراسيم 30 جويلية 1963، أصبح مجلس الدولة يقسم إلى عدة أقسام إدارية وقسم قضائي أو قسم المنازعات.

فهكذا نصت المادة 25 من أمر 31 جويلية 1945، على أن مجلس الدولة يتألف من عدة أقسام إدارية وهي قسم الداخلية، قسم المالية، وقسم الأشغال العامة، والقسم الإجتماعي وقسم المنازعات، ويتفرع وينقسم إلى عدة أقسام فرعية، ويترأس كل قسم رئيس.(72)

وبالنسبة لقسم المنازعات La section du contentieux فهي تنقسم بدورها إلى الهيئات التالية:

72 J.M AUBY et R DRAGO, Op, Cit, Tome I, PP 178 - 180
- André de LAUBADERE, Op, Cit, PP 50-51
- Charles DEBBASCH. Contentieux administratif, Op, Cit PP 193 - 194

- الأقسام الفرعية — Sous sections.
- جمعية الأقسام الفرعية — Sous-sections reunies
- الجمعية العامة للمنازعات — L'assemblée du contentieux (73)

وبالإضافة إلى الأقسام الإدارية، وقسم المنازعات المشار إليهم أعلاه توجد لجنة التقرير La Commision du rapport التي تم إنشاوها بموجب المرسوم رقم 63 -766، الصادر بتاريخ 30 جويلية ـ يوليو 1963، والمعدل بموجب المرسوم رقم 75 -791، والمؤرخ في 26 أوت ـ أغسطس عام 1975، ولها دور هام يتمثل في إعداد التقارير وتقديمها للجمعية العامة للمدولة وإتخاذ القرارات أو الأحكام بناء عليها.(74)

كما يحتوي مجلس الدولة على مصالح إدارية هي مكتب المجلس الذي يتكون من خمس رؤساء للأقسام وأمين عام، ويرأس هذا المكتب نائب رئيس المجلس، كما يلحق بالمجالس مركز التوثيق والتنسيق الذي أنشئ عام 1953.(75)

ب ـ موظفو مجلس الدولة

Le Personnel du Conseil d'Etat

تتكون هيئة موظفي مجلس الدولة من الفيئات التالية:

1 ـ نائب رئيس مجلس الدولة وهو وزير العدل حامل الإختام أصلا، ورئيس مجلس الوزراء رئيسا ويعاونه في ذلك خمس رؤساء لأقسام الدولة، السابقة ذكرها.

2 ـ مستشاري دولة عاديين.

73 - André de LAUBADERE, Op, Cit, P 51.

74 Charles DEBBASCH, Contentieux administratif, Op, Cit PP 194 - 195.

75- Charles DEBBASCH; Contentieux administratif, Op, Cit, P 179
- J.M AUBY et R.DRAGO, Op, Cit, Tome I, PP 180-182.

3 ـ المحضرين des maitres des requêtes

4 ـ والمستمعين من الدرجة الأولى ومن الدرجة الثانية les auditeurs

5 ـ وأمين عام ينتقي من بين المحضرين (76).

هذا ويضطلع كل من المحضرين والمستمعين بعمليات تحضير ملفات القضايا وإعدادها للمناقشة والمداولة وإصدار القرارات والأحكام، ومن بين المحضرين والمستمعون يتم إختيار مفوضي الحكومة Les Commissaires du Gouvernement، الذين يضطلعون بدور هام وحيوي في تحضير القضايا تحضيرا قانونيا تأصيليا وتحليليا، وإقتراح الحلول القانونية للقضايا المطروحة أمام مجلس الدولة من خلال تحضيراتهم وتداخلاتهم تستنبط الحلول القضائية عادة.(77)

هذه هي فيئات موظفي مجلس الدولة التي تتعاون وتتكامل وتتناسق في مهامها بهدف الإضطلاع بوظائف وإختصاصات مجلس الدولة الإدارية الإستشارية والقضائية بإنتظام وإطراد وعلى أفضل وجه، وتوجد قوانين خاصة بأسلاك هو لموظفين تحدد حقوقهم وضماناتهم وواجباتهم ومراكزهم وأوضاعهم الوظيفية والمهنية.(78)

جـ ـ نظام سير أعمال مجلس الدولة

Le fonctionnement du conseil d'état

إن المقصود بنظام سير أعمال مجلس الدولة، هو طرق وأساليب وإجراءات عمل مجلس الدولة في نطاق وظائف وإختصاصاته الإدارية ـ

76 André de LAUBADERE, Op,Cit,P49
-J.M AUBY et R.DRAGO, Op Cit, Tome I, PP 182 -186

77 André de LAUBADERE, Op, Cit, PP 51-52-
- Charles DEBBASCH, Contentieux administratif, Op Cit, PP 188 - 191.

78- J .M. AUBY et R.DRAGO, Op, Cit, Tome I, PP 182-191.
- Charles DEBBASCH, Contentieux administratif, Op, Cit, PP 188 - 193.

الإستشارية، وفي نطاق وظائفه وإختصاصاته القضائية، فبالنسبة لأساليب وطرف ومناهج سير أعمال التشكلات الإدارية Les formations administratives، وهي قسم المالية، قسم الداخلية، وقسم الأشغال العامة، والقسم الإجتماعي، فإن المجلس يتداول ويتخذ القرارات أو إعطاء الرأي والمشورة بعد التحضيرات للمشاريع والإقتراحات والملفات وبعد المداولات على مستوى القسم أو على مستوى جمعية الأقسام، أو على مستوى الجمعية العامة حسب نوعية وطبيعة ودرجة القضايا والمسائل المطروحة للمداولة وإتخاذ الرأي أو القرار بشأنها، كما قد توجد بعض اللجان الدائمة أو المؤقتة في حالات الضرورة والإستعجال.(79)
وبالنسبة لأعمال قسم المنازعات Section du contentieux بإعتبارها تشكيلة وهيئة قضائية بحتة تتألف كما سبقت الإشارة إلى ذلك - من الأقسام الفرعية، ومن جمعية الأقسام الفرعية، ومن الجمعية العامة للمنازعات L'Assemblée du contentieux والتي تتكون بدورها من نائب رئيس المجلس، ومن رؤساء الأقسام، ومن نواب رؤساء المنازعات ومن رئيس قسم فرعي كمقرر، ويتم إتخاذ القرارات Les Arrêts، أو الاحكام بواسطة جمعية المنازعات وتسمى القرارات هنا بقرارات جمعية المنازعات، أو بواسطة القسم وتسمى القرارات بقرارات القسم، وذلك وفقا لطبيعة القضية المطروحة(80)

الفرع الثالث.

إختصاصات مجلس الدولة

Les attibutions du conseil d'état.

مجلس الدولة الفرنسي مؤسسة قضائية إدارية متخصصة وهو أعلى سلطة قضائية في هرم نظام القضاء الإداري، ولمجلس الدولة الفرنسية إختصاصات ووظائف إستشارية Les attributions consultatives وإختصاصات قضائية Les attributions contentieuses بالإضافة إلى بعض

[79]- André de LAUBADERE, Op,Cit, PP 50-51

[80]- André de LAUBADERE, Op, Cit, P51

الإختصاصات الإدارية الفنية بإعتبار أن مجلس الدولة الفرنسي هو جهة قضائية عليا لمختلف المحاكم والمجالس الأخرى Les attributions de nature hiérarchique (81)

أولا: الإختصاصات الإستشارية

Les attributions consultatives

يعد مجلس الدولة الفرنسي هيئة استشارية أو عضو استشاري للحكومة، ولذلك فهو يضطلع بالاختصاصات والوظائف الاستشارية التالية :

1 - ففي الميدان التشريعي، فبعد أن كان مجلس الدولة في عهد الامبراطور نابليوم يضطلع - كجهاز استشاري - باعداد وتحضير مشاريع القوانين، ولكن وظيفة واختصاص مجلس الدولة الحالية في مجال التشريع يقتصر فقط على اعطاء الرأي Son avis حول مشاريع التشريعات التي تعدها وتحضرها الجكومة ويحيلها اليه مجلس الوزراء، فالحكومة ملزمة بالقيام بإجراء أخذ الرأس الإستشاري لمحلس الدولة حول كل مشروع قانون تعده، وذلك قبل أن تقدمه للسلطة التشريعية(82).

2 - أما في الميدان الإداري، فإن مجلس الدولة الفرنسي يضطلع بدور هام وحيوي في تقديم الرأي والمشورة والإقتراحات حول ما يحال إليه من مشاريع القرارات والمراسيم والأوامر والمسائل الإدارية والفنية والتنظيمية في مختلف الموضوعات والأعمال الإدارية.

فهكذا يضطلع مجلس الدولة بتقديم المشورة والإقتراحات في صور الرأي الإستشاري " L'Avis" في كل مشاريع القرارات الإدارية والمراسيم

[81]- Charles Debbasch, Contentieux administratif, Op. Cit.PP 197-200
- André de LAUBADERE, Op, Cit, PP 49-50

[82] André de LAUBADERE, Op. Cit, P49

التنظيمية العامة، والمراسيم الفردية وكذا مشاريع الأوامر Les projets des ordonnances، حيث تلزم السلطة التنفيذية بوجوب أخذ رأي مجلس الدولة الإستشاري قبل عملية إتخاد وإصدار هذه القرارات الإدارية العامة.

كما يستشار مجلس الدولة بصورة إلزامية وسابقة أقبل إتخاد القرارات الإدارية الفردية Les Décisions individuelles، والتي يتم إتخدها في صورة مراسيم في مجلس الوزراء.(83)

كما أن مجلس الدولة الفرنسي قد تستشيره الحكومة والإدارة العامة المركزية بصورة إختيارية Consultation facultative في بعض القضايا والمسائل الإدارية بصورة علنية أو بصورة سرية.(84)

هذه هي أهم الاختصاصات والوظائف الاستشارية لمجلس الدولة الفرنسي في المجالين التشريعي والإداري، هذا تتم عمليات استشارة مجلس الدولة عن طريق اجراءات احالة الحكومة أو الإدرارات العامة والمختصة والمعنية مشاريع القوانين أو مشاريع الاوامر المراسيم والقرارات الإدارية الإدارية ويحول المجلس هذه المشاريع للقسم المختص بالموضوع محل الاستشارة من بين الاقسام الإدارية للمجلس السابقة التحديد والإشارة، وبعين مقررا للمشروع المقدم، ويجب على هذا المقرر أن يستشار مفوضي الحكومة Le commissaire du Gouvernement

وبعد أن ينتهي المقرر Le Rapporteur من إعداد وتجضير التقرير، يتقدم للمناقشة على مستوى القسم المختص أو على مستوى الجمعية وتنتهي عملية منافشة لتقرير بتكوين رأي Avis حول الموضوع.

ويمارس مجلس الدولة عن طريق إستشارته من طرف السلطة التنفيذية حول مشاريع القوانين ومشاريع الاوامر، ومشاريع المراسيم – رقابة الشرعية ورقابة الملائمة على الموضوعات محل الاستشارة، ولكن هذه الرقابة تنتهي دائما وفقط بتقديم الرأي دون أصدار الاحكام القضائية لان ذلك يدخل في نطاق الاختصاصات القضائية للمجلس.(85)

---

83 Charles DEBBASCH, Contentieux administratif, Op.Cit, P198.

84 Charles DEBBASCH, Contentieux administratif, Op, Cit, P198.

85 André de LAUBADERE, Op. Cit, P49

ثانيا: - الإختصاصات والوظائف القضائية

Les compétences juridictionnelles ou les attributions contentieuses

مجلس الدولة هو جهة قضائية إدارية عليا وأسمى في النظام القضائيالإداري الفرنسي منذ صدور القوانين التالية، قانون 24 مايو 1876 وأمر 31 جويلية يولية - 1945، ومرسوم 30 سبتمبر 1953، وبهذه الطبيعة والمركز القضائي الذي يحتله مجلس الدولة الفرنسي في هرم نظام القضاء الإداري الفرنسي، يضطلع مجلس الدولة بالوظائف والإختصاصات القضائية التالية:

أ : إختصاصات مجلس الدولة بإعتباره قاضي أول وآخر درجة قضائية:

كان مجلس الدولة الفرنسي عام 1889 وحتى صدور مرسوم 30 سبتمبر 1953 هو جهة الإختصاص القضائي العام Juge de Droit Commun في المنازعات الإدارية في أول وآخر درجة في عملية التقاضي في المنازعات الإدارية Le Conseil d'Etat juge en premier et dernier ressort (86)

ولكن بعد صدور مرسوم 30 سبتمبر 1953 والذي دخل حيز التطبيق إبتداء من أول جانفي يناير 1954، أصبحت المحاكم الإدارية هي صاحبة الإختصاص العام بالدعاوي والمنازعات الإدارية ويطعن في أحكامها بالإستئناف أمام مجلس الدولة كقاضي الإستئناف، وأصبح إختصاص مجلس الدولة كقاضي أول وآخر درجة إختصاصا إستثنائيا ومحددا على سبيل بالنصوص القانونية والتنظيمية ومن بين هذه الإختصاصات القضائية لمجلس الدولة الفرنسي كقاضي أول وآخر درجة الإختصاصات التالية:

---

86 - Charles DEBBASCH, Contentieux administratif, Op, Cit, PP 240-253
André de LAUBADERE, Op, Cit, PP 72-73 -
C.E le Dec 1889, CADOT, note hauriou, les grands Arrêts de la jurisprudence administrative, SA Paris, Sirev 6ème Edition 1974, PP 23-25.

1 - دعوى الإلغاء المنصبة على المراسيم Les recours en annulation contre les décrets (87)

2 - دعاوي منازعات الموظفين السامين المعنيين بموجب مراسيم.(88)

3 - دعوى الإلغاء المنصب على القرارات الإدارية العامة التنظيمية الصادرة من الوزراء، اللوائح العامة الوزارية(89)

4 - دعوى منازعات التنظيمات والهيئات الإدارية العامة الوطنية.(90)

5 دعاوي المنازعات الإدارية التي تخرج عن نطاق إختصاص المحاكم الإدارية(91)

هذا هو نطاق إختصاص مجلس الدولة الفرنسي كقاضي أول وآخر درجة، وذلك بصورة إستثنائية ومحددة على سبيل الحصر بموجب النصوص القانونية التشريعية والتنظيمية.

ب - إختصاصات مجلس الدولة كجهة قضاء الإستئناف :

بعد صدور مرسوم 30 سبتمبر 1953 المتعلق بإصلاح القضاء الإداري، والذي أنصب على إعادة تنظيم المحاكم الإدارية وتحديد إختصاصاتها وعلاقاتها بمجلس الدولة، أصبح مجلس الدولة رسميا يشكل جهة قضاء الإستئناف بالنسبة للمحاكم الإدارية، حيث أصبح يطعن في أحكام المحاكم الإدارية بالإستئناف أمام مجلس الدولة.(92)

---

87 Charles DEBBASCH, Contentieux administratif, Op,Cit,PP 240-241.

88 Charles DEBBASCH. Contentieux administratif, Op, Cit, PP 241-245.

89 Charles DEBBASCH, Contentieux administratif, Op, Cit; PP 245-247.

90- Charles DEBBASCH, Contentieux administratif, Op, Cit, PP 247-248.

91- Charles DEBBASCH, Contentieux administratif, Op, Cit, PP 248-253
- André de LAUBADERE, Op, Cit, PP 72 - 73

92 Charles DEBBASCH, Contentieux administratif, Op, Cit, P 199.
- André de LAUBADERE, Op. Cit, P 50.

ج - إختصاصات مجلس الدولة لجهة قضاء النقض:

كذلك يضطلع مجلس الدولة بمهام وإختصاصات قضاء النقض Le Conseil d'Etat et juge de cassation حيث يطعن أمامه بالنقض في أحكام المحاكم والمجالس القضائية المتخصصة والتي تختص بالمنازعات الإدارية إبتداء وإنتهاء "En premier et dernier" طبقا لما تقرره النصوص القانونية الخاصة.(93)

د - إختصاصات مجلس الدولة كقاضي التأديب:

يختص مجلس الدولة الفرنسي أيضا بقضاء التأديب بالنسبة لمحامي مجلس الدولة حيث أنه بموجب المرسوم الصادر في 21 أوت - أغسطس - 1927، المعدل والمتمم للأمر الصادر في 10 سبتمبر 1817 المتعلق بنظام محامي مجلس الدولة ومحكمة النقض، حيث قرر المرسوم المذكور أن أي دعوى ترفع ضد محامي مجلس الدولة يجب أن ترفع أمام مجلس الدولة(94).

ثالثا : إختصاصات مجلس الدولة ذات الطبيعة الرئاسية

Les attributions de nature hiérarchique

يضطلع مجلس الدولة بإعتباره هيئة قضائية تسمو وتسود كافة جهات القضاء الإداري، يضطلع بمهام الرقابة على المحاكم والمجالس واللجان

93- Charles DEBBASCH, Contentieux administratif, Op. Cit, P 199.
- André de LAUBADERE, Op. Cit, P 50.

94- Charles DEBBASCH, Contentieux administratif, Op. Cit, PP 199 - 200.

الإدارية العامة والمتخصصة وسواء كانت داخل التراب الفرنسي أو فيما وراء البحار وفي المستعمرات القليلة الآن والتابعة لفرنسا، وتقررت هذه الوظيفة بوضوح في المادة 23 من أمر 31 جويلية - يوليو 1945 التي قررت بأن : (مجلس الدولة مكلف بمهمة دائمة تتمثل في التنفيش على كل جهات القضاء الإداري، سواء تلك الموجود في فرنسا، أو المتواجدة في أقاليم ما وراء البحار).

وقد أنتظمت لجنة خاصة تحت سلطة وإشراف نائب رئيس مجلس الدولة، وتتألف من مستشار دولة رئيسا وعضوية أثنين من أعضاء مجلس الدولة، تضطلع بإستمرار وبإنتظام بعملية الرقابة الإدارية الفنية بواسطة الإشراف والتفتيش على جميع المحاكم الإدارية والمجالس الإدارية المتواجدة في الأقاليم الخارجية والتابعة لفرنسا وتقدم تقادير دورية تتضمن عرض حال على هيئات المحاكم والمجالس المذكورة وأعضائها إلى المجلس يراقبها ويحيلها إلى الوزارات المعنية لإتخاذ الإجراءات اللازمة لضمان حسن سير مرافق المحاكم الإدارية المجالس الإدارية القضائية بإنتظام وإطراد وعلى أفضل وجه(95).

المطلب الثاني

المحاكم الإدارية

LES TRIBUNAUX ADMINISTRATIFS

المحاكم الإدارية في النظام القضائي الفرنسي هي جهات القضاء الإداري الإبتدائية، فهي صاحبة الإختصاص العام كأول درجة بالدعاوي والمنازعات الإدارية، "Juridiction Administrative de Droit Commun"،

95- Charles DEBBASCH, Contentieux administratif, Op. Cit, P 200.

بحيث يطعن في أحكامها بالإستئناف أمام مجلس الدولة بباريس، كما أنها إختصاص أقليمي، أي أن إختصاصها يتحدد على أساس جغرافي(96).

وقد تكون نظام المحاكم الإدارية تدريجيا وعبر مراحل وتطورات عديدة حتى إكتسبت بنائها وتكوينها ونظامها القانوني الحالي.

ولتوضيح نظام قضاء المحاكم الإدارية كجهة قضائية من جهات القضاء الإداري الفرنسي، سيتم التعرض أولا لبيان نشأة وتطور نظام المحاكم الإدارية، ثم تحديد تنظيمها الحالي وكيفية سير أعمالها، فتحديد إختصاصاتها، وستحقق ذلك بصورة موجزة ومركزة بالقدر الضروري واللازم فقط للدراسة التاريخية والمقارنة للنظام القضائي الجزائري.

الفرع الأول

نشأة وتطور قضاء المحاكم الإدارية

L'évolution des tribunaux administratifs

تعود الجذور الأصيلة والأساسية التاريخية للمحاكم الإدارية إلى بدايات القرن الثامن عشر، حيث نظام مجالس النظارة "Les Conseils d'Intendance" الذي كان سائدا قديما هو الأصل التاريخي لنظام المحاكم الإدارية في فرنسا.

ففي النظام القديم والسابق على قيام الثورة الفرنسية كان يوجد مبدأ أو قاعدة مفادها أن كل جهة إدارية أو سلطة إدارية يجب أن تحل منازعاتها بنفسها بواسطة نظام الناظر أو مجلس النظارة الذي يوجد في مؤسسة ومقاطعة، وكان إختصاص الناظر L'intendant، ثم مجلس النظارة Le conseil d'intendance ذا طبيعة قضائية ويطعن في قراراته أمام مجلس الملك Le conseil du Roi ويطبق بعض الإجراءات القضائية مثل نظام الجلسة القضائية ومبدأ علانية الجلسات وسرية المداولة، ومبدأ تسبيب

96- André de LAUBBADERE, Op. Cit, P 53

القرارات ...إلخ وكان الناظر ثم مجلس النظارة يستلهم هذه الإجراءات من نظام الإجراءات العادية ومن النظام القانوني للمؤسسة أو المرافق أو المقاطعة[97].

وفي مرحلة ثانية وبعد قيام الثورة الفرنسية وسيادة مبدأ فصل الإدارة عن السلطة القضائية ظاهرة الإدارة العاملة هي الإدارة القضائية، ووجدت مشاريع قوانين تستهدف إحداث محاكم إدارية تحت تأثير وتوجيع بعض الفقهاء صدر قانون 7 - 11 سبتمبر 1790، تضمن إنشاء مجالس المديريات والمقاطعات Les directoires de département.

يحوز ويتمتع بالصفة والطبيعة القضائية ليفصل في المنازعات الإدارية على مستوى المديرية الإقليمية أو المحافظة، ويطعن في أحكامها أمام مجلس الدولة الذي يمكنه أن يلغي قرارات هذه المجالس المطعون فيه.

وفي مرحلة ثالثة وبعد صدور دستور السنة الثالثة لقيام الثورة ولإعلان الجمهورية، وبعد تقرير مبادئ إعادة تنظيم الإدارة المركزية والإدارة المحلية بموجب المادتين 174 - 177 منه تحول مجالس المديريات إلى مجالس المقاطعات أو مجالس العمالات Les conseils des préfectures وذلك بموجب قانون 28 بلوفواز Pluviose للسنة الثالثة، حيث أنشأ هذا القانون مجلسين محليين هما مجلس المحافظة أو العمالة Conseil de préfecture يرأس المحاف أو عامل العمالة Préfet والمجلس العام Le conseil général ويختص مجلس العمالة بنظر المنازعات الإدارية المحددة بنصوص خاصة، وقد صدرت سلسلة من النصوص القانونية التي ساهمت في تنظيم إجراءات وأساليب عمل هذا المجلس في مجال حل المنازعات الإدارية[98].

وعكس مجلس الدولة كانت مجالس المحافظات تمتع بسلطة الإختصاص القضائي المفوض والبات[99].

97- J.M. AUBY et R. DRAGO, Op. Cit, Tome 1, PP 206 - 207.

98 - J.M. AUBY et R. DRAGO, Op. Cit, Tome 1, PP 210 - 212.

99 - J.M. AUBY et R. DRAGO, Op. Cit, Tome 1, PP 210 - 211.

ولم يكن لهذه المجالس أي قانون جامع وموحد للإجراءات القضائية ولذلك كانت هذه المجالس تستعير وتستمد إجراءات عملها من قانون المرافعات العادية ومن تقاليد مجلس الدولة وأساليبه في العمل[100].

وفي نهاية القرن التاسع عشر وبداية القرن العشرين صدرت عدة نصوص قانونية وتنظيمية تكمل وتتمم إجراءات التقاضي أمام هذه المجالس مثل تحديد عدد هذه المجالس وتحديد نطاق إختصاصها الموضوعي والمحلي، من أشهر هذه النصوص مرسوم، سبتمبر 1926، الذي تضمن إصلاحا عاما وشاملا وجذريا لنظام مجالس المحافظات والعمالات هذه، حيث حدد عددها بـ 22 مجلسا وحدد إختصاصاتها بصورة موسعة.

وفي عام 1953 صدرت سلسلة من النصوص القانونية والتنظيمية المتكاملة والشاملة تتضمن الإصلاح القضائي للقضاء الإداري الفرنسي، ومن بين هذه النصوص المرسوم رقم 53 - 935، المؤرخ في 30 سبتمبر 1953، والمتضمن إصلاح نظام المنازعات الإدارية، والمرسوم رقم 53 - 935، والمؤرخ في 30 سبتمبر 1953 والمتضمن بتعديل بعض الأحكام المتعلقة بتنظيم جهات القضاء الإداري، والمرسوم رقم 53 - 936، والمؤرخ في 30 سبتمبر 1953، والمتضمن بعض الأحكام القانونية المتعلقة بالنظام القانوني لأسلاك العاملين بالمحاكم الإدارية ومجلس الدولة، والمرسوم رقم 53 - 937، والمؤرخ في 30 سبتمبر 1953، والمتعلق بتعديل وتتمة القوانين والأوضاع القانونية السابقة المتعلقة بموظفي جهات القضاء الإداري.

ومن مجموع هذه النصوص القانونية والتنظيمية المتعلقة بالنظام القانوني للمحاكم الإدارية تم صياغة مجموعة Code المحاكم الإدارية ذلك عام 1973 بعد صدور قانون 18 ديسمبر 1968 الذي رخص بتقنين Codification مجموع النصوص القانونية والتنظيمية المتعلقة بالنظام القانون للمحاكم الإدارية.

---

100 - J.M. AUBY et R. DRAGO, Op. Cit, PP 210 - 211

وبموجب هذا الإصلاح تم تحويل مجالس العمالات أو المحافظات إلى محاكم إدارية وإعطاء المحاكم الإدارية إختصاص القانون العام بالمنازعات الإدارية كأول درجة في التقاضي في المنازعات الإدارية ويطعن في احكامها أمام مجلس الدولة(101).

هذه لمحة موجزة ومركز على أهم وأظهر مراحل تطور نظام المحاكم الإدارية في فرنسا.

الفرع الثاني

عملية تنظيم المحاكم الإدارية

Processus d'organisation des tribunaux administratifs

المقصود بعملية تنظيم المحاكم الإدارية هنا هو تحديد هياكلها وهيئاتها الداخلية، وفئات العالمين بها ووظائفهم، وكذا تحديد إختصاصات المحاكم الإدارية.

فهكذا توجد بفرنسا 25 محكمة إدارية، ومحاكم إدارية في أقاليم ما وراء البحار التابعة لفرنسا، وتحمل كل محكمة إدارية إسم المحافظة أو المدنية التي يوجد بها مقرها، وتقسم كل محكمة إلى عدة غرف Des chambres ماعدا المحكمة الإدارية لباريس فهي تقسم إلى أقسام وليس إلى غرف، كما توجد هيئة الجمعية العامة للمحكمة في حالات القضايا الهامة والدقيقة، وكذلك كتابة الضبط(102).

ولكل محكمة إدارية رئيس يضطلع بمهام ووظائف تسيير وإدارة مرفق المحكمة الإدارية إداريا وإجرائيا، حيث يثوم بعمليات الضبط والنظام الداخلي، وبإدراة وتيسير وتنسيق أعمال مصالح المحكمة من الناحية الإدارية والفنية

101 Charles DEBBACH, Contentieuz administratif, Op. Cit. PP 201-208
- J.M. AUBY et R. DRAGO, Op. Cit, Tome I PP 212 - 213
- André de LAUBBADERE, Op. Cit, PP 51-54.

102 J.M AUBY et R.DRAGO, Op,Cit, Tome I, PP 213-216.

والقضائية، ومقرر مستشار يعين من قبل رئيس المحكمة الإدارية ليضطلع بتحضير وإعداد ملف القضية طبقا للإجراءات القضائية المقررة ومفوض للحكومة Le commissaire du gouvernement، يتم تعينه، بموجب مرسوم لمدة سنة، وكذلك يوجد بالمحكة الإدارية فئة المستشارين(103).

هذه بعض النقاط الأساسية لعملية تنظيم المحاكم الإدارية تفصلها وتكملها الأحكام القانونية التفصيلية الموجودة ضمن مجموعة المحاكم الإدارية (C.T.A.)

الفرع الثالث

إختصاصا المحاكم الإدارية

Les attributions des tribunaux administratifs

للمحاكم الإدارية عدة إختصاصات إستشارية وإدارية، وإختصاصات قضائية، هذا وتتميز إختصاصات المحاكم الإدارية في النظام القضائي الإداري الفرنسي بالخصائص الذاتية التالية:

1 - إن إختصاصات المحاكم الإدارية هي إختصاص إبتدائية، أي إختصاصات الدرجة الأولى في عملية التقاضي في المنازعات الإدارية.(104)

2 - إن إختصاصات المحاكم الإدارية هي إختصاصات القانون العام Compétence de Droit Commun. في المنازعات الإدارية، ويطعن في أحكام بالإستئناف أمام الدولة الفرنسي.(105)

103 Charles DEBBASCH, Contentieux administratif, Op, Cit, PP201-208.

104 André de LAUBADERE, Op, Cit, P53.

105 Charles DEBBASCH, Contentieux administratif, Op, Cit, PP206-210.

3 - إن إختصاصات المحاكم الإدارية هي إختصاصات أقليمية تتحدد وتتقيد بالحدود الإدارية والقضائية للمحافظات أو العمالات التي تدخل في نطاق الإختصاص الإقليمي لكل محكمة إدارية.(106).

4 - إن إختصاصات المحاكم الإدارية مثل إختصاصات مجلس الدولة، هي إختصاصات متعددة حيث تمارس للمحاكم الإدارية إختصاصات إستشارية، وإختصاصات إدارية، وإختصاصات قضائية.

وسيتم فيما يلي ذكر وتحديد كل نوع من هذه الإختصاصات.

أولا: - الإختصاصات الإستشارية

Les attributions consultatives

تضطلع المحاكم الإدارية بإختصاصات استشارية. حيث تقدم المشورة في صورة أراء Avis إلى مدير المحافظات أو العمالات Les Préfets، وذلك عندما يحول هؤلاء إلى المحاكم الإدارية المختصة مشاريع القرارات أو القضايا الإدارية الهامة، وقد وجدت هذه الوظيفة الإستشارية أو الإختصاصات الإدارية للمحاكم الإدارية منذ ظهورها في مراحل تطوراتها المختلفة والسابق الإشارة.(107)

---

106 André de LAUBADERE, Op, Cit, P 53.

107 Jean-Pierre MACHELON, Clemon-Fernand et M.George-Daniel MARILA: "Le rôle consultatif et administratif des tribunaux administratifs". Trentième anniverssaire des tribinaux administratifs, Paris, Editions du CNRS 1986, PP 165-178
- André de LAUBADERE, Op, Cit, P53.
- Charles DEBBASCH, Contentieux administratif, Op, Cit, P208.

ثانيا : - الإختصاصات القضائية

Les attributions contentieuses

المحاكم الإدارية هي الجهة القضائية صاحبة إختصاص القانون العام كأول درجة La Compétence de Droit Commun في التقاضي في المنازعات الإدارية، ويطعن في أحكامها بالإستئناف أمام مجلس الدولة. وقد تقرر هذه الطبيعة لإختصاصات المحاكم الإدارية بموجب مراسيم 30 سبتمبر 1953 المتضمنة الإصلاح القضائي للقضاء والمنازعات الإدارية.(108)
هذه هي إختصاصات المحاكم الإدارية في فرنسا، تم التعرض هلها بصورة موجزة ومركزة وبالإنتهاء من دراسة نظام المحاكم الإدارية تنتهي عملية تحديد جهات القضاء الإداري المختصة بالنظر والفصل في المنازعات الإدارية في فرنسا.

المبحث الثاني

عملية تحديد نطاق إختصاص القضاء الإداري
LA COMPETENCE DE LA JURIDICTION ADMINISTRATIVE

إن نظام إزدواج القضاء والقانون، حيث يوجد نظامان قضائيان هما نظام القضاء العادي ونظام القضاء الإداري يثير مسألة توزيع الإختصاص القاضي بينهما، وتحديد نطاق إختصاص كل منهما تحديدا دقيقا وجامعا مانعا لإحترام قواعد الإختصاص القضائي في الدولة بصورة وقائية ومستمرة فهكذا يجب تحديد نطاق إختصاص جهات القضاء الإداري تحديدا فاصلا وجامعا مانعا، وتمييزه وفصله عن نطاق إختصاص جهات القضاء العادي تطبيقا وإحترلما لقواعد الإختصاص القضائي السائدة في الدولة.

108- Charles DEBBASCH, Contentieux administratif, Op, Cit, PP 208-209.
- André de LAUBADERE, Op, Cit, PP 53-54 et PP 70-72

ولتحديد نطاق الإختصاص القضائي للقضاء الإداري وفصله وتمييزه عن نطاق إختصاص جهات القضاء العادي تثور مشكلة المعيار الجامع المانع والدقيق والصدف لهذه العملية، فلا بد إذا من البحث عن المعيار التشريعي والفقهي أو القضائي الراجع والجامع المانه لعملية تحديد نطاق إختصاص القضاء الإداري.

ولعملية تحديد نطاق إختصاص القضاء الإداري وتمييزه وفصله عن نطاق إختصاص جهات القضاء العادي بصورة وقائية وسابقة أو معاصرة ومستمرة عدة مزايا، أهمها:

1 - إن تحديد المعيار الدقيق والصادق والجامع المانع لتحديد نطاق الإختصاص القضائي لكل من جهات القضاء الإداري وجهات القضاء العادي يؤدي إلى ضمان إحترام قواعد الإختصاص القضائي في الدولة بصورة وقائية ومستمرة كما يؤدي بالتالي إلى منع ودرء أسباب وعوامل التنازع في الإختصاص القضائي بين جهات القضاء الإداري وجهات القضاء العادي، وبذلك يطبق نظام إزدواج القضاء والقانون بدون تعقيدات وصعوبات جدية وعويصة الحل.

2 - كما أن عملية تحديد نطاق إختصاص القضاء الإداري وتمييزها وتفريقها عن نطاق إختصاص جهات القضاء العادي بواسطة تبني وتطبيق معيار دقيق وصادق وجامع مانع تؤدي إلى تبصير كل من القاضي وأطراف المنازعات الإدارية بالجهة القضائية المختصة بالمنازعات الإدارية بكل وضوح، الأمر الذي يساعد على تسهيل عمليات تحريك ورفع الدعاوي الإدارية والنظر والفصل فيها بصورة رشيدة.

3 - فضلا عن أن هذه العملية تساعد القاضي المختص وأطراف المنازعات والدعاوي الإدارية على التعرف علي طبيعة القواعد والأحكام القانونية الإجرائية والشكلية والموضوعية الواجبة التطبيق على الدعاوي والمنازعات الإدارية.

هذه هي بعض مزايا عملية تحديد نطاق إختصاص القضاء الإداري وتمييزها رفصلها عن نطاق إختصاص جهات القضاء العادي.

المطلب الأول

معيـــار تحديد نطاق إختصاص جهات القضاء الإداري

LE CRITERE DE DELIMITATION DE LA COMPETENCE DE LA JURIDICTION ADMINISTRATIVE

إن مسألة البحث عن معيار جامع مانع وصادق وواضح لتحديد نطاق إختصاص القضاء الإداري وتمييزه وفضله عن نطاق إختصاص جهات القضاء العادي هي مسألة جد معقدة وصعبة، وذلك نظرا لشدة قابلية للنشاط الإداري والقانون الإداري للتغير والتطور بتغير وتطور العوامل والمعطيات والظروف الإجتماعية والإقتصادية والسياسية والتنظيمية والفنية والعملية المكونة للبيئة الإدارية الخارجية والداخلية، كما يزيد من تعقيد وصعوبة تحديد ثابت واضح وجامع مامع لتحديد نطاق إختصاص كل من جهات القضاء الإداري وجهات القضاء العادي في بلدان نظام إزدواج القضاء والقانون تغير وتبدل سياسات الحكومات والدولة فيما يتعلق بتحديد مضمون العلاقة القضائية بين جهات القضاء العادي وجهات القضاء الإداري.

وبالرغم هذه الصعوبات والتعقيدات فإن كل من المشرع والفقه والقضاء يحاول بإستمرار البحث من فكرة أو نظرية أو موقف ليعتمد ويطبق كمعيار لتحديد نطاق إختصاص جهات القضاء الإداري وتمييزه وفصله عن نطاق إختصاص جهات القضاء العادي، والمثال على ذلك النظام القضائي الفرنسي، حيث تعددت المحاولات والتطبيقات المتواترة والمتناسخة إلى أن أتضح الموقف القضائي الراجع في تحديد معيار نطاق إختصاص القضاء الإداري.

أولا : تطور معيار تحديد نطاق إختصاص القضاء الإداري.

L'évolution du critère de compétence de la juridiction administrative

لقد تطور معيار تحديد إختصاص جهات القضاء الإداري عدة تطورات، حيث ظهرة عدة أفكار ونظريات كمعايير عضوية شكلية وموضوعية مادية قال بها الفقه وطبقها القضاء كمعايير تحديد نطاق

إختصاص القضاء الإداري، ومن بين هذه النظريات النظرية العضوية ـ الشكلية، ونظرية الغاية أو الهدف، فنظرية التمييز بين أعمال السلطة العامة وأعمال الإدارة العادية، ثم نظرية التمييز بين أساليب الإدارة الخاصة والقانون الخاص، فنظرية المنفعة العامة ونظرية المرفق العام، ونظرية السلطة العامة، ثم المعيار القضائي المركب أو المختلط.[109]

أ - النظرية العضوية أو المعيار العضوي

Le critère organique

المقصود بالنظرية العضوية والمعيار العضوي في مجال تحديد نطاق إختصاص القضاء الإداري، هو حتمية الإعتماد والتركيز في تحديد طبيعة النشاط الإداري وطبيعة الدعوى والمنازعة الإدارية التي تدخل في نطاق إختصاص جهات القضاء الإداري على صفة الجهة الإدارية أو السلطة الإدارية صاحبة النشاط الإداري وطرف الدعوى أو المنازعة الإدارية الناجمة، دون الأخذ بعين الإعتبار ماهية جوهر وماديات النشاط الإداري الذي سبب النزاع القضائي.

وفقا للمعيار العضوي هذا تكون الدعوى إدارية إذا كان أحد طرفيها سلطة إدارية أو جهة إدارية مختصة، سواء كانت مرفقا عاما أو مؤسسة عامة إدارية أو شخص معنوي عام إداري، وبالتالي تدخل هذه الدعوى أو المنازعات الإدارية في نطاق إختصاص جهات القضاء الإداري.

وقد نشأ وظهر المعيار العضوي هذا في فرنسا من خلال عملية تفسير وتطبيق النصوص القانونية، والتنظيمية بعد قيام الثورة الفرنسية وتفسير مبدأ الفصل بين السلطات تفسيرا خاصا على النحو السابق بيانه مما أدى إلى تقرير مبدأ الفصل بين أعمال السلطات الإدارية والسلطة القضائية ولا سيما دستور السنة الثالثة وقانون 16 -24 أوت 1790، الذي نص في

109- Charles DEBBASCH, Contentieux administratif, Op, Cit, PP 35-44
- J.M et R.DRAGO. Op, Cit, PP 304 - 357
- André de LAUBADERE, Op, Cit, PP 60-63

مادته الثالثة عشرة على أنه يمنع على سلطات القضاء العادي أن تتعرض بأي صور من الصور لأعمال السلطات الإدارية.

Les fonctions judiciaires sont distinctes et demeureront toujours séparées des fonctions administratives, les juges ne pourront, à peine de forfaiture, troubler de quelques manières que ce soit les opérations des corps administratifs ni citer devant eux les administrations pour raison de leur fonctions.

فأستشف المعيار العضوي من خلال هذه النصوص التي تذكر أعمال ومنازعات السلطات على أساس عضوي بحث.[110]

تقدير المعيار العضوي

بالرغم من أن المعيار العضوي له أساس قانوني، وأنه يمتاز بالبساطة والوضوح والسهولة في تطبيقة وتحديد نطاق إختصاص جهات القضاء الإداري، إلا أنه مشوب بعيوب السطحية وعدم المصداقية والدقة في تحديد نطاق إختصاص القضاء الإداري تحديدا دقيقا وجامعا مانعا، فهو فضفاض، حيث أن هناك مجموعة الأعمال الإدارية والمنازعات الإدارية وبالرغم من أن أطرافها جهات وسلطات إدارية أنها تدخل في نطاق إختصاص جهات القضاء العادي كما هو الحال بالنسبة لدعاوي ومنازعات عقود الإدارة العامة المدنية.[111]

110 J.M AUBY ET R.DRAGO, Op, Cit, PP 297-290

111- Charles DEBBASCH, Contentieux administratif, Op. Cit, P 35.
- J.M. AUBY et R. DRAGO, Op. Cit, Tome 1, PP 297 - 302.

ب ـ معيار نظرية الدولة المدينة

La théorie de l'état débiteur

طبق القضاء الفرنسي في منتصف القرن التاسع عشر نظرية الدولة المدينة **La théorie de l'Etat débiteur** كمعيار لتحديد نطاق إختصاص جهات القضاء الإداري.

وقد إستمد وإستلهم قضاء مجلس الدولة هذه النظرية من أحكام ومضمون قانون 17 جويلية (يوليو) 1790، و8 أوت (أغسطس) 1790، ومرسوم 26 سبتمبر 1793، هذه الأحكام والنصوص القانونية والتنظيمية كانت تقض بمبدأ أن جميع القضايا أي الدعاوي التي تتطلب الحكم على الدولة بدفع مبالغ مالية يجب أن تكون من إختصاص جهات القضاء الإداري.[112]
ولكن قضاء مجلس الدولة قد عدل عن تطبيق هذا المعيار في نهاية القرن التاسع عشروبداية القرن العشرين ليطبق معيار المنازعات والدعوي الإدارية بطبيعتها وفقا للمعايير العضوية ـ الشكلية والمعايير الموضوعية المادية، أو وفقا للمعيار المختلط والمركب الذي يتكون من المعايير العضوية الشكلية والمادية والموضوعية معا.[113]

ج. نظرية الهدف

ووفقا لهذا المعيار تكون العبرة في تحديد طبيعة النشاط الإداري من حيث كونه نشاطا إداريا أم لا، بالتركيز على الهدف والغاية من النشاط الذي يستهدف تحقيق المصلحة العامة نشاطا وعملا إداريا يخضع لقواعد القانون الإداري ويختص بمنازعاته القضاء الإداري، فإذا ماكان العمل أو النشاط

---

112 ـ شارل ديباش، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 36.
اندري لوبادير ، المرجع السابق ص 61

113 ـ ج-م. أوبي، ور. دراجوا، المرجع السابق، المجلد الأول، ص 302 وما بعدها

يستهدف تحقيق مصلحة ومنفعة خاصة فإنه لا يعتبر عملا إداريا ويخرج وبالتالي من نطاق تطبيق القانون الإداري وإختصاص القضاء الإداري.

تقدير معيار الهدف أو الغاية:

على الرغم من موضوعية هذا المعيار فإن الفقه الإداري قد أخذ عليه وإنتقده من حيث غموض هذا المعيار وعدم دقته في تحديد مجال وأساس تطبيق القانون الإداري والقضاء الإداري حيث أن فكرة (المصلحة العامة) التي يقوم عليها هذا المعيار فكرة جد مطاطة وغامضة بالإضافة إلى مرونتها وقابليتها للتطور والتبدل بتبدل ظروف ومقتضيات المكان والزمان.

د ـ نظرية التمييز بين أعمال السلطة وأعمال الإدارة العادية :

نظرا للعيوب التي شابت معيار الهدف هجر القضاء والفقه هذا المعيار إلى معيار آخر جديد هو معيار التمييز بين أعمال السلطة وأعمال الإدارة العامة وذلك في منتصف القرن التاسع عشر.
ويستند هذا المعيار على فكرة تمييز وتقسيم أعمال الإدارة العامة إلى نوعين :

أ ـ أعمال السلطة Actes de puissance : حيث تأتيها وتقوم بها الإدارة العامة بإعتبارها سلطة تحوز وتمارس إمتيازات السلطة العامة ومظاهرها لتنفيذ الأهداف العامة بما يحقق المصلحة العامة ومثال أعمال السلطة إمتيازات الإدارة العامة (إصدار القرارات الإدارية، التنفيذية الجبري، نزع الملكية للمنفعة العامة، فكرة الشروط الإستثنائية وغير المألوفة المتعلقة بنظرية العقود الإدارية، والإلتزام بقبود وأساليب الإدارة العامة ... إلخ).
فهذه الأعمال التي تقوم بها الإدارة العامة بإعتبارها سلطة عامة تمارس مظاهر السيادة عن طريق إصدار الأوامر والنواهي بإرادتها المنفردة

والملزمة هي وحدها التي تشكل أعمالا إدارية تخضع لقواعد القانون الإداري ويختص بالنظر والفصل في منازعاتها القضاء الإداري[114].

ب - وأعمال الإدارة العادية Actes de gestion : وهي تنحصر في تلك الأعمال والأنشطة والتصرفات التي تقوم الإدارة بإعتبارها شخص عادي مثل أشخاص القانون الخاص لا باعتبارها سلطة عامة تحوز وتمارس إمتيازات السلطة العامة - ومن أمثلة أعمال الإدارة العادية الأعمال التي تأتيها وتقوم بها الإدارة العامة بذات الأساليب التي يتصرف بها الأشخاص العاديون مع بعضهم (علاقات القانون الخاص)، مثل إبرام الإدارة عقودا مدنية التي تكون فيها الإدارة طرف متعاقد عادي مثل الطرف الأخر، والتصرفات التي تقوم بها الإدارة العامة بصدد وتسيير أموال الدولة الخاصة (الدومين الخاص).

فهذه الأعمال في نظر أنصار هذا المعيار لا تعد إدارية وتخرج بالتالي من نطاق تطبيق القانون الإداري وتخرج من نطاق إختصاص القضاء الإداري[115].

تقدير معيار التمييز بين أعمال السلطة العامة وأعمال الإدارة العادية:

تتمثل مزايا هذا المعيار في أنه يتميز بالبساطة والوضوح، كما أنه كانت له أهمية تاريخية حيث إستطاع القضاء بفضل أعمال هذا المعيار فرض راقبة على جانب هام من أعمال الإدارة العامة كانت تعد من أعمال السيادة لا

114 - ج.م. أوبي، ور. دراجو، المرجع السابق، المجلد الأول، ص 311 - 314.
- الدكتور ثروت بدوي، المرجع السابق، ص 164 - 168.
- شارل ديباش، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 36.

115 - الدكتور ثروت بدوي، المرجع السابق، ص 166 - 168.
ج.م. أوبي، ور. دراجو، المرجع السابق، المجلد الأول، ص 311 - 314.

تخضع لرقابة القضاء بأي وجه من الوجوه، فضلا عن أن لهذا المعيار أساس منطقي معتبر، إلا أن عيوب ظاهرة تشوب هذا المعيار وتجعله غير كاف ليكون أساسا ومعيارا للقانون الإداري ولإختصاص القضاء الإداري.

وتتجلى هذه العيوب في الإنتقادات التالية :

1 - قام هذا المعيار على أساس فكرة قانونية خاطئة تتمثل في فكرة إزدواج الشخصية القانونية للدولة، حيث تصور خطأ بعض الفقهاء أن للدولة شخصيتين قانونيتين (شخصية عامة للدولة بإعتبارها سلطة عامة، وشخصية للدولة بإعتبارها مديرة لشؤونها المالية). بينما الحقيقة تقرر أن للدولة شخصية قانونية واحدة تحقق لها عنصر الدوام والإستمرار والوحدة.

2 - أدى تطبيق هذا المعيار خلال القرن التاسع عشر إلى نتائج غير منطقية حيث أدى تطبيق هذا المعيار إلى إخراج بعض الأعمال الإدارية بطبيعتها من نطاق وجملة الأعمال الإدارية مثل العقود الإدارية حيث أدى تطبيق هذا المعيار إلى إخراجها من إعداد الاعمال الإدارية ومن نطاق تطبيق القانون الإداري وإختصاص القضاء الإداري، على الرغم أنها أعمال إدارية بطبيعتها تتضمن عناصر ومظاهر السلطة العامة (نظرية الشروط الإستثنائية وغير المألوفة في مجال عقود القانون الخاص).

3 - أن هذا المعيار غير قاطع وحاسم في تحديد أساس ومجال تطبيق القانون الإداري ونطاق إختصاص القضاء الإداري، بما هو أساس التمييز والتفريق بين أعمال السلطة العامة وأعمال الإدارة العادية للإدارة العامة، ويزيد في صعوبة وتعقيد مسألة تحديد ما يعد من أعمال السلطة وما يعتبر أعمال الإدارة العادية للإدارة العامة وتطور مفهوم فكرة السلطة العامة في القانون الإداري، فمفهوم فكرة السلطة العامة في القانون الإداري الحديث غير مفهوم السلطة العامة في القديم وفي القرن التاسع عشر[116].

116 - J.M. AUBY et R. DRAGO, Op. Cit, PP 311 - 314.

هـ - نظرية التمييز بين أساليب الإدارة العامة وأساليب الإدارة الخاصة

Gestion publique, gestion privée

هذا المعيار قريب الشبه من معيار التمييز بين أعمال السلطة وبين أعمال الإدارة العادية، فقد أبتكر القضاء الإداري هذا المعيار وطبقه في ذات الوقت الذي كان فيه أنصار التمييز بين أعمال السلطة وبين أعمال الإدارة العادية يروجون لنظريتهم وينظرونها.

فالإدراة العامة عندما تقوم بوظيفتها قد تستعمل ذات الأساليب والإجراءات التي يستعملها الأفراد أي أساليب الإدارة الخاصة، مثل الأساليب التي تعتمدها وتستعملها الإدارة في تسيير وإدارة أملاك الدولة الخاصة (الدومين الخاص)، وأساليب إبرام عقود الإدارة المدنية.

فنجد الإدارة هنا قد إستعملت ذات الأساليب التي يعتمدها وستعملها أشخاص القانون الخاص، ففي مثل هذه الحالات التي تلتجي الإدارة العامة فيها إلى أساليب الإدارة الخاصة فإن الأعمال التي تأتيها وتقوم بها وفقا لأساليب الإدارة الخاصة تخرج من نطاق الأعمال الإدارية وتخرج بالتالي من نطاق تطبيق القانون الإداري ومن مجال إختصاص القضاء الإداري[117].

أما إذا قامت الإدارة العامة بأعمال وظائفها وفقا لأساليب الإدارة العامة المغايرة والمتميزة عن أساليب الإدارة الخاصة، فإن هذه الأعمال والتصرفات الصادرة في ظل قوالب وأساليب الإدارة العامة تعد أعمالا إدارية تدخل في نطاق تطبيق القانون الإداري.

وفي مجال اختصاص القضاء الإداري ومن اسئلة أساليب الإدارة العامة تلك الأساليب غير المألوفة في مجال القانون الخاص و التي تستعملها الإدارة

- Charles DEBBASCH, Contentieux Administratif, Op. Cit, P 36.
- André de LAUBADERE, Op. Cit, P 61.

117 - الدكتور ثروت بدوي، المرجع السابق، ص 168 - 170.

العامة في اختيار عمالها وفي ابرام عقودها الإدارية وأساليب أدارة وتسيير الأموال العامة للدولة وحمايتها وأساليب انعقاد المسؤولية الإدارية للدولة ... الخ، ففي مثل هذه الحالات تستخدم الإدارة اساليب استثنائية ومغايرة الأساليب الإدارة الخاصة، هي أساليب الإدارة العامة.

تقدير معيار بين أساليب الإدارة العامة وأساليب العامة

لم ينل هذا المعيار الإهتمام من قبل القضاء الإداري، فقد ظل القضاء الإداري يعتمد على فكرة التمييز بين أعمال السلطة وأعمال الإدارة العادية، ولم يعكس الإهتمام لهذا المعيار بالرغم من دعوة الفقة الى ضرورة تطبيق هذا المعيار نظر لمنطقية وسلامته وقد كمل هذا المعيار التمييز بين أعمال السلطة وأعمال الإدارة العادية، وأمكن بواسطته إدخال العقود الإدارية ضمن الأعمال الإدارية نظرا لإحتوائها على أساليب الإدارة العامة (نظرية الضشروط الإستثنائية وغير المألوفة في مجال عقود القانون الخاص)، وإدخالها في نطاق تطبيق القانون الإداري وإختصاص القضاء الإداري، بينما كان معيار التمييز بين أعمال السلطة وأعمال الإدارة العامة في إخراج العقود الإدارية من نطاق الأعمال الإدارية ومن مجال تطبيق القانون الإداري ومن نطاق إختصاص القضاء الإداري، لأنها لا تتضمن مجموعة أوامر ونواهي صادرة من الإدارة العامة بإعتبارها سلطة عامة.

ع - نظرية المرفق العام كأساس ومعيار للقانون القضاء الإداري

يعترف المرفق العام تعريفا عاما مفاده المرفق العام هو : (مشروع تديره الدولة بنفسها أو تحت أشرافها لإشباع الحاجات العامة بها يحقق المصلحة العامة)

بعد منتصف القرن التاسع عشر إتجهت أحكام القضاء إلى إعتناق فكرة المرفق العام كأساس ومعيار للقانون الإداري ومعيار لإختصاص القضاء الإداري. فقد أصدر مجلس الدولة الفرنسي ومحكمه التنازع أحكاما

قضائية شهيرة كانت فكرة المرفق كفكرة قانونية هي الأساس والمعيار المعتمد عليه في مجال تأسيس قواعد القانون الإداري وتحديد نطاق تطبيقه وتحديد مجال إختصاص القضاء الإداري(118).

فهكذا أصدر مجلس الدولة الفرنسي حكما شهيرا صدر في 06 ديسمبر 1855 في قضية روتشلد وأصدرت محكمة التنازع الفرنسية حكما قضائية في 08 فيفير 1873 في قضية بلانكو Blanco الشهيرة.

وتضمن الحكمين السابقين مبادئ قانونية هامة في مجال تأسيس القانون الإداري وتحديد تطبيقه ونطاق إختصاص القضاء الإداري، فقد حكم القضاء في هذين الحكمين أن العمل يكون إداريا إذا اتصل بالمرفق العام، ويختص القضاء الإداري بالنظر والفصل في منازعاته، مطبقا في ذلك قواعده التي تختلف عن قواعد القانون الخاص، إختلافا جوهريا، إذ أن قواعد القانون الإداري ليست عامة ولا مطلقة، وانما هي تتكون وتتبدل وتتغير وفقا لضرورات ومقتضيات المرافق العامة، ثم توالت وتواترت أحكام القضاء الإداري التي تؤكد ذات القاعدة والمبدأ الذي يقرران فكرة المرفق العام هي محور القانون الإداري وأصله وأساسه ومعياره ومعيار إختصاص القضاء الإداري(119).

مدرسة المرفق العام

ونجم عن صدور هذه الأحكام القضائية التي تقرر وتؤكد أن فكرة المرفق العام هي أصل ومحور القانون الذي يجمع شتات نظرياته ومبادئه وقواعده المتناثرة والمتفرقة، وأساسه الذي يبرر وجود قواعده الإستثنائية

118 ـ الدكتورة شرعت بدوي، القانون الإداري، القاهرة، دار النهضة العربية، 1974 ص 170 ـ 175
- أندري دي لوبادير، المرجع السابق، ص 21 ـ 26
- J.M. AUBY et R. DRAGO, Op. Cit, PP 330 - 333.
- Charles DEBBASCH, Contentieux Administratif, Op. Cit, PP 36 - 40

119 ـ الدكتورة شروت بدوي والمرجع السابق، ص 171 ـ 175
- أندري دي لوبادير، المرجع السابق، ص 23 ـ 39

والمختلفة عن قواعد القانون الخاص ومعياره الذي يحدد نطاق تطبيقه، ونطاق إختصاص القضاء الإداري المختص بيتطبيقه نجم عن أحكام القضاء الإداري، تلك أن نشأت مدرسة المرفق العام.

والتي ترى وتقرر أن فكرة المرفق هي الفكرة الوحيدة التي تؤصل وتؤسس القانون الإداري وتحدد نطاق تطبيقه ونطاق إختصاص جهات القضاء الإداري.

فهكذا تلقف جانب هام من الفقه بزعامة الفقيه ليون دوجي أحكام القضاء الإداري التي أشارت إلى فكرة المرفق العام كأساس ومعيار للقانون الإداري والقضاء الإداري، وأخذ وإينظرون ويفلسفون هذه الفكرة الوليدة حتى خلق منها الفقيه دوجي نظرية قانونية متكاملة البناء والأسس وناصره في ذلك بعض الفقهاء مثل جاستون. جيزا Jézel ، وبونار Bonard ، وورولاند Rolland

وأساس مدرسة المرفق للعام هو فكر ليون دوجي Duquit الفلسفي السياسي والدستوري المتمثل في إنكاره لفكرة الشخصية المعنوية و رفضه لفكرة السيادة، والسلطة العامة، فالدولة عنده ليست لها الشخصية المعنوية وليست لها صفة (السيادة) ولا تحوز فكرة السلطة العامة، وتطبيقا لذلك في الدولة في حالتها الديناميكية والحركية ليست سلطة وأوامر ونواهي وإمتيازات سلطة عامة، وإنما هي كتلة ضخمة ومجموعة كبيرة من المرافق العامة، بيشؤونها ويديرونها ويقودها الحكام بإعتبارهم عمال المرافق العامة، وذلك لتحقيق أهداف التضامن الإجتماعي المختلفة.

والحكام عندما ينشؤون ويسيرون المرافق العامة بإعتبارهم مجرد خدام وعمال المرافق العامة لا بإعتبارهم أصحاب السلطة العامة يمارسون إمتيازاتها ومظاهرها إتجاه المحكومين (الأفراد) عن طريق إصدار الأوامر والنواهي الملزمة لهم من أجل إخضاعهم.

أما عن طبيعة علاقة المرفق العام بالقانون الإداري عند مدرسة المرفق العام فيرى أصحاب هذه المدرسة أن هذه الفكرة هي حجر الزاوية في بناء نظرية القانون الإداري ومحوره، ففكرة المرفق العام هي الأصل والأساس الوحيد للقانون الإداري الذي يبرر وجود قواعد القانون الإداري الإستثنائية وغير المألوفة في نطاق القانون الخاص، وهذه الفكرة هي وحدها التي تحدد نطاق تطبيق القانون ومجال إختصاص القضاء الإداري، فكل عمل أي نشاط يكون ـ مرتبطا ومتصلا بالمرفق العام بأية صورة من صور

الإتصـال يكـون عمـلا إداريـا يدخـل فـي نطـاق قواعـد القـانون الإداري وإختصاص القضاء الإداري[120]).

تقديـر نظريـة المرفـق العـام كأسـاس ومعيـار للقـانون الإداري وإختصاص القضاء الإداري

بالرغم من ان فكرة المرفق العام قد أدت ومازالت تؤدي دورا وخدمة جليلة لنظرية القانون الإداري، بحيث قامت هذه الفكرة كمحور وأصل القـانون الإداري وأساسه ومعياره فحققت وحدة القانون الإداري وتناسـق نظرياتـه وأحكامه ومبادئ المبعثرة والمتفرقة والمتناسقة بحكم خاصية وطبيعـة القانون الإداري بإعتباره قانون غير مقنن، قانون مرن سريع التطور، كما أن المبادئ القانونيـة للمرفق العـام (مبـدأ مسـاواة جميـع المواطنيـن أمـام خدمـات ونظـام المرافق العامـة، مبدأ قابليـة المرافق العامـة للتبدل والتغير وبتغير وتبـدل الظروف والمقتضيات، ومبدأ حسن سير المرافق العامـة بإنتظـام وإطـراد، أن هذه المبادئ القانونية والفنية التي تحكم إنشـاء وإدارة وتسـيير المرافـق العامـة في الدولة قد أدت ولعبـت ومـازالت تعلب الـدور الكبير فـي تأسـيس وتـبرير نظريات القانون الإداري ومبادئه (نظرية الظروف الطارئة، نظريـة الموظـف الفعلي، فكرة الإضراب وفكـرة الإستقالة، نظريـة الشروط الإسـتثنائية وغـير المألوفـة، نظريـة الظـروف الإستثنائية، نظريـة فعـل الأمـير، فكـرة سـحب القرارات ...إلـخ)، فهذه النظريـات قـد أسست وبنيـت علـى أسـاس المبـادئ القانونية للمرافق العامة ومازالت هذه المبادئ تساهم مع فكـرة السـلطة العامـة في تأصيلها و تأسيسها.

---

[120] - ثروت بدوي، المرجع السابق، ص 175 - 180
- ج.م. أوبي، ور دراجو، المرجع السابق، المجلد الأول، ص 359 وما بعدها.

أزمة نظرية المرفق العام

ولكن على الرغم من أهمية الدورة الدورة الكبير الـذي لعبتـه فكـرة المرافق العامـة فـي بنـاء وتأسيس القـانون الإداري، والقضـاء الإداري فـإن عوامـل التطور قد أدت إلى حدوث أزمة لهذه الفكرة وأحدثت بها خللا بحيث أصبحت عاجزة على أن تكون الأصـل والأسـاس الوحيد للقـانون الإداري، وأصبحت عاجزة على أن تكون على الأقل - المعيـار الوحيد والكـافي والجـامع والمـانع للقانون الإداري وإختصاص القضاء الإداري، بـل تحولـت إلـى فكـرة مطاطـة فضفاضة لا يعول عليها وحدها فـي تأسيس القـانون الإداري، وتحديد نطـاق تطبيقه وتحديد مجال إختصاص القضاء الإداري[121]).

أسباب أزمة نظرية كأساس ومعيار للقانون الإدري :

تظافرت عوامل التطـور فـي الحيـاة العامـة الإقتصاديـة والإجتماعيـة بسبب تقديم الحياة، والحـروب، وظهـور الدولـة المتدخلـة والدولـة الإشـتراكية وأدت إلى إنهيار فكرة المرفق العام كأسـاس ومعيـار للقـانون الإداري، فضـلا عن إهتزاز الأسـاس الفلسـفي والإيديولوجـي الـذي قـامت عليـه فكـرة المرفق العام، كما أن التطور الذي أصاب نظرية المرفق العام ذاتهـا أدى إلـى هدمهـا كأساس ومعيار للقانون الإداري.

مظاهر أزمة فكرة المرفق العام :

تتجلـى مظـاهر الأزمـة التـي حلـت بفكـرة المرفـق العـام فـي الصـور والمظاهر التالية:

---

[121] - ثروت بدوي، المرجع السابق، ص 183 - 225
- شارل ديباش، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 37 - 40
- أندر ي دي لوبادير، المرجع السابق، ص 29 - 38

1ـ تصور فكرة المرفق العام كأساس ومعيار للقانون الإداري:

أصبحت فكرة المرفق العام قاصرة وعاجزة عن أن تحتوي وتشمل وتستغرق كل موضوعات القانون الإداري (كل الأعمال والأنشطة الإدارية)، فهكذا نجد أن فكرة المرفق العام.

لا تشمل نشاط الضبط الإداري كما أن الأخذ بفكرة المرفق العام كأساس ومعيار للقانون الإداري يخرج بعض الأنشطة والأعمال الإدارية من نطاق تطبيق القانون الإداري وإختصاص القضاء الإدري مثل الأنشطة الإدارية التي لا تتضمن خدمات مباشرة للأفراد مثل إدارة الشؤون المالية للدولة (فرض الضرائب، عقد القروض وتسيير أملاك الدولة العقارية المنقولة)[122].

2 ـ فكرة المرافق العام فضفاضة شديدة الإتساع :

إن ربط القانون الإداري بفكرة المرافق العامة بحيث أصبح القانون الإداري هو قانون المرافق أو قانون النشاط المرفقي، جعل فكرة المرفق العام منذ البداية فكرة فضفاضة شديدة الإتساع وغير مانعة، بحيث أصبحت تستغرق وتدخل موضوعات وأنشطة غير إدار ية بطبيقعتها في نطاق تطبيق القانون الإداري.

فهكذا يؤدي إعتماد فكرة المرفق العام كأساس ومعيار للقانون الإداري إدخال عقود الإدارة العامة المدنية في نطاق تطبيق القانون الإداري وهذا أمر مجافي للحقيقة والمنطق، إذ أن القانون الإداري يطبق على العقود الإدارية بطبيعتها و لا يطبق على عقود الإدارة المدنية الخالية من كل مظهر من مظاهر السلطة العامة والخالية من أساليب الإدارة العامة وهذا دليل على فضفاضية وشدة إتساع فكرة المرفق العام، كأساس ومعيار للقانون الإداري.

كما أن ظهور فكرة المرافق العامة الإقتصادية التي تستخدم في إدارتها وتسييرها أساليب مختلطة ومشتركة من أساليب الإدارة العامة وأساليب الإدارة الخاصة، قد جعل فكرة المرفق العام عاجزة على منع تسرب موضوعات القانون الخاص إلى نطاق تطبيق القانون الإداري ومجال

122 ـ الدكتور ثروت بدوي، المرجع السابق، ص 185 ـ 190.

إختصاص القضاء الإداري، وهذا دليل على شدة إتساع المرفق العام وفضفاضيتها بشكل يعجزها ويعقدها عن أن تكون الأساس والمعيار الوحيد للقانون الإداري.

3 ـ غموض نظرية المرفق العام كأساس ومعيار للقانون الإداري :

إن عدم إهتمام كل من القضاء والفقه بوضع تعريف جامع مانع للمرفق العام جعلت المرفق العام فكرة غامضة عائمة، بل جعلها إصطلاح ولفظ بدون مضمون ومحتوى قانوني مفيد وثابت ومحدد المعالم يمكن أن يعول عليها في تأسيس القانون الإداري وتجديد مجال تطبيقه ومجال إختصاص القضاء الإداري.

ولكن مسألة تعريف المرفق العام تعريفا جامعا مانعا قد أهملت منذ نشأة المرفق العام في مجال تأسيس القانون الإداري وتحديد نطاقه، فبقت مسألة تحديد مدلول المرفق العام تحديدا قانونيا ثابتا جامعا مانعا فريسة لتقلبات وتبدلات الظروف والمقتضيات، فأصبح مدلول المرفق العام مدلول متحرك متقلب، فهكذا كان ينظر للمرفق العام في بداية نشأته نظرة عضوية، أي ينظر للمرفق العام بإعتباره منظمة وجهاز ومشروع إداري، ثم أصبح ينظر إليه نظرة مزدوجة مختلطة، عضوية موضوعية، وعلى هذا الأساس عرف المرفق العام بأنه: (كل مشروع تديره الدولة بنفسها أو تحت إشرافها لتحقيق المصلحة العامة عن طريق إشباع الحاجات العامة).

ثم تطور مدلول العام إلى مدلول ومفهوم موضوعي وظيفي غائي بحت، فأصبح يعرف تبعا لذلك بأنه : (كل نشاط يستهدف تحقيق المنفعة العامة عن طريق إشباع الحاجات العامة).

فهكذا أصبح مدلول ومفهوم المرفق العام مدلول متحرك غير ثابت الأمر الذي يجعل فكرة المرفق العام فكرة غامضة في مدلولها، ويقعدها ويعجزها عن أن تقوم كأساس ومعيار القانون الإداري ذلك أن الأساس والمعيار يتطلب فيهما الوضوح والدقة والثبات والتحديد، ويشترط فيهما صفة الجمع الشامل لكافة عناصر الموضوع أو الأمر، وصفة المنع الحاسم لتسرب

عناصر غريبة عن الموضوع أو الأمر المراد تحديده وتعريفه تعريفا جامعا مانعا([123]).

والخلاصة فيما يخص أثر أزمة المرفق العام، أن الأزمة التي أصابت فكرة المرفق قد هدمتها وجعلتها عاجزة على أن تكون المعيار السليم الوحيد الكافي لتحديد نطاق القانون الإداري ومجال إختصاص القضاء الإداري، إلا أن فكرة المرفق العام قد لعبت ومازالت تساهم بدور هام في تأسيس وتبرير أغلب قواعد نظرية القانون الإداري.

كما أن أنصار فكرة المرفق العام ما زالوا يدافعون عنها ويحاولون مخلصين القضاء على مظاهر الأزمة التي أصابتها وتعديلها بصورة تلائم التطورات المتعاقبة لتبقي أساس ومعيار القانون الإداري، ومن هؤلاء الفقهاء الأستاذ أندري دي لوبادير André de LAUBADERE والأستاذ جان ريفرو Jean Rivro ولارتورني.

غ - فكرة المنفعة العامة أو المصلحة العامة كأساس ومعيار للقانون الإداري

بعد الأزمة التي حلت فكرة المرفق العام وهزتها بشكل جعلتها عاجزة عن أن تكون معيار القانون الإداري، قدم حلول بداية لفكرة المرفق العام، فقدم أفكارا قانونية لتكون محور القانون الإداري وأساسه ومعياره، وأساس ومعيار القضاء الإداري.

فهكذا قال الأستاذ Waline بفكرة المنفعة العامة لتحل محل فكرة المرفق العام في تأصيل تأسيس القانون الإداري وتحديد نطاقه وتحديد نطاق إختصاص القضاء الإداري.

123 - الدكتور ثروت بدوي، المرجع السابق، ص 212 - 221

فبعد أن خرج فالين عن مدرسة المرفق العام أخذ ينتقدها ويحدد عيوبها ومظاهر أزمتها وبعد أن استبعد أن تكون فكرة السلطة العامة هي البديل لفكرة المرفق العام في مجال تأصيل وتأسيس وتحديد القانون الإداري، قرر أن فكرة المصلحة العامة هي المحور الذي تدور حوله قواعد القانون الإداري، وهي الأساس الذي يبرر وجود قواعد القانون الإداري الإستثنائية وغير المألوفة في مجال قواعد الشريعة العامة، وهي المعيار الذي يحدد الطبيعة الإدارية للنشاط الإداري وبالتالي هي المعيار الذي يحدد نطاق تطبيق القانون الإداري ومجال إختصاص القضاء الإداري.

فسبب وجود قواعد القانون الإداري الإستثنائية هو فكرة المنفعة العامة التي تبرر وجود مثل هذه القواعد، ويكون النشاط نشاطا إداريا في طبيعته إذا كان يستهدف تحقيق منفعة عامة، ولا يكون كذلك إذا كان النشاط يستهدف تحقيق منفعة خاصة، وتطبق القانون الإداري على النشاط الذي يستهدف تحقيق المنفعة العامة، ولا نطبقه على النشاط الذي يستهدف المنفعة الخاصة، فالقانون الإداري في نظر فالين هو قانون المنفعة العامة في وجوده وفي تحديد نطاق الإختصاص القضائي بمنازعاته([124]).

<u>**تقدير فكرة المنفعة العامة كأساس ومعيار للقانون الإداري :**</u>

إن ذات الإنتقادات التي وجهت إلى معيار الغاية أو الهدف يمكن توجيهها هنا لفكرة المنفعة العامة، ففكرة المنفعة ما هي إلا عودة مقنعة إلى معيار الغاية أو لهدف([125]).

ف - نظرية السلطة العامة كأساس ومعيار للقانون والقضاء الإداري

يقرر أنصار مدرسة السلطة العامة : (م. هوريو، ج. فيدل وأتباعها)، أن نظرية السلطة العامة في مفهومها الحديث، أي بإعتبارها مجموعة

124 - الدكتور ثروت بدوي، المرجع السابق، ص 232 - 234

125 - الدكتور ثروت بدوي، المرجع السابق، ص 234 - 235

الإمتيازات والسلطات والإختصاصات، ومجموعة الأساليب الفنية، مجموعة القيود التي تعمل في حدودها الإدارة العامة، هي أصل ومحور وأساس القانون الإداري ومعيار تحديد نطاق تطبقه، ومعيار تحديد إختصاص القضاء الإداري[126].

ففكرة السلطة العامة هي - في نظر أنصارها - أصل ومحور القانون الإداري وأساسه ومعياره، ففكرة السلطة العامة يـه التي بإعتبارها مجموعة الإمتيازات والإختصاصات والسلطات الإستثنائية وغير المألوفة التي تتمتع بها الإدارة العامة، ومجموعة الأساليب الفنية ومجموعة الإلتزامات والقيود اليت تعمل في حدودها الإدارة كالعامة، تجعل الإدارة العامة بإعتبارها سلطة عامة نحوز وتمارس مظاهر السلطة العامة في مركز أسمي ولا متساوي مع مراكز الأفراد، وبالتالي تحتم وجود قواعد القانون الإداري الإستثنائية والخارقة للعادة والغير المألوفة في مجال قواعد الشريعة العامة لتحكم وتنظم السلطة الإدارية ونشاطها وأعمالها الإدارية.

وفكرة السلطة العامة هي التي تحدد مجال تطبيق القانون الإداري، فكل عمل أو تصرف يتضمن مظهرا من مظاهر السلطة العامة يعد عملا إداريا يدخل في نطاق تطبيق القانون الإداري.

ونظرية السلطة العامة في مفهومها ومدلولها الحديث تتألف من عنصرين إثنين أحدهما عنصر إيجابي بالنسبة للإدارة العامة والآخر عنصر سلبي بالنسبة لها.

1 - العنصر الإيجابي لنظرية السلطة العامة :

(وهو يتضمن مجموعة الإمتيازات والإختصاصات والسلطات الإستثنائية وغير المألوفة التي تتمتع بها السلطة الإدارية وتمارسها في

126 - أندري دي لوبادير، المرجع السابق، ص 26 - 27
- الدكتور ثروت بدوي، المرجع السابق، ص 237 - 250

مواجهة الأفراد مثل إمتياز إصدار القرارات الإدارية وإمتياز التنفيذ المباشر والتنفيذ الجبري وإمتياز نزع الملكية للمنفعة العامة، ونظرية الشروط الإستثنائية وغير المألوفة ... إلخ) هذه الإمتيازات التي تجعل الإدارة العامة في مركز أسمي من مراكز الأفراد.

2 - العنصر السلبي لفكرة السلة العامة :

وهو يتضمن مجموعة القيود والإلتزامات والحدود التي تقيد وتلزم السلطة الإدارية عند القيام بوظائفها وأعمالها هذه القيود والإلتزامات التي لا مثيل لها في مجال القانون العادين ومن هذه الإلتزامات والقيود والحدود التي تحد وتقيد حرية الإدارة العامة بشكل أثل وأحكم :(ضرورة إحترام هدف المصلحة العامة، ضرورة إحترام قواعد وأساليب إختيار المتعاقد مع الإدارة العامة، وجوب إلتزام الإدارة قيود وأساليب إختيار عمال الدولة، حتمية الإلتزام بقواعد حماية الأموال العامة، إلتزام التقيد بمبدأ الشرعية الموضوعية والشكلية في كل ما تقوم به الإدارة العامة من تصرفات وأعمال.

فالمدلول الحديث لفكرة السلطة العامة لا تقتصر على مجموعة الإمتيازات والسلطات الخارقة والإستثنائية التي تمارسها السلطة الإدارية في مواجهة الأفراد بشكل تجعل الإدارة العامة في مركز أعلى وأسمى من مراكز الأفراد، بل تتضمن أيضا مجموعة القيود والإلتزامات والحدود التي تلزم الإدارة العامة بصورة أثقل وأحكم وأشد من تلك القيود التي تحد من حرية تصرفات الأفراد.

فهذا هو المفهوم الحديث لفكرة السلطة العامة باعتبارها محور وأساس القانون الإداري ومعياره الذي يحدد نطاق تطبيقه، وتحديد نطاق إختصاص القضاء الإداري.

تقدير نظرية السلطة العامة كأساس ومعيار القانون الإداري :

إن فكرة السلطة العامة بمفهومها السابق تنجح كمعيار للقانون الإداري، فهي المعيار الذي يحدد نطاق الإداري فإحتواء وتضمن العمل أو التصرف بمظاهر السلطة العامة هي التي تكميه الطبيعة الإدارية وهي تكشف وتبين الطبيعة الإدارية لهذا العمل ويدخله بالتالي في نطاق تطبيق القانون الإداري، فمثلا وجود مظاهر إمتيازات السلطة العامة (نظرية الشروط الإستثنائية في العقود التي تبرمها الإدارة العامة هو الذي يكسب هذه العقود الصفة والطبيعة الإدارية لهذه العقود، وتدخلها في نطاق تطبيق القانون الإداري، وكذا القرارات الإدارية، والأموال العامة، وفكرة الموظف العام، نجد أن إحتواء هذه الموضوعات على مظاهر السلطة العامة وإمتيازاتها هو الذي يكسبها الطبيعة الإدارية وهو الذي يكشف بشكل مباشر عن طبيعتها الإدارية في نطاق تطبيق القانون الإداري القضاء الإداري.

هذا عن فكرة السلطة العامة كمعيار للقانون الإداري وللقضاء الإداري، أما بالنسبة لدورها في تأسيس وتبرير القانون الإداري فهي وحدها عاجزة عن أن تكون الفكرة الوحيدة لتبرير وتأسيس القانون الإداري، بل تشترك مع فكرة المرفق العام في مدلوله الوظيفي الغائي (المصلحة العامة) في تأسيس القانون الإداري وتحديد نطاق إختصاص القضاء الإداري.

إن فكرة السلطة العامة تشترك مع فكرة المرفق العام في تكوين فكرة الجمع بين الأهداف والوسائل كأساس ومعيار للقانون الإداري[127].

ز ـ فكرة الجمع بين الأهداف والوسائل كأساس ومعيار للقانون الإداري:

تستند هذه الفكرة على حقيقة : أن عيب المحاولات والأفكار السابقة التي قال بها أصحابها لتكون أساس ومعيار القانون الإداري عيبها أنها تحاول أن ترد وتحصر أساس القانون الإداري ومعياره في فكرة واحدة أو نظرية

127 ـ الدكتور ثروت بدوي، المرجع السابق، ص 250 ـ 253

واحدة، ولكن ذلك أمر جد صعب نظرا للخصائص والطبيعة الخاصة للقانون الإداري السابقة البيان، لذلك يجب ـ في نظر أصحاب هذه الفكرة أن تشترك فكرتين أو أكثر لتكون وتؤلف في صورة تكامل وتساند وتناسق الأساس الذي يبرر وجود القانون الإداري ويؤصله، والمعيار الذي يحدد نطاقه، ونطاق إختصاص القضاء الإداري.

ويتحقق ذلك عن طريق أعمال وتطبيق فكرة الجمع بين الأهداف والوسائل) فكرة المصلحة العامة أو المنفعة العامة، والمبادئ القانونية التي تحكم سير المرافق العامة، كهدف تبرر وجود القانون الإداري الإستثنائية وغير المألوفة، وفكرة السلطة العامة بمفهومها الحديث هي التي تحدد نطاق القانون الإداري عن طريق الكشف مباشر عن الصفة والطبيعة الإدارية للعمل الإداري في نطاق القانون الإداري ومجال إختصاص القضاء الإداري.

فإشتراك فكرة المرفق العام في مدلوله الوظيفي الموضوعي مع فكرة السلطة العامة يشكلان ويكونان معا في صورة تكامل فكرة الجمع بين الأهداف والوسائل لتأصيل وتأسيس القانون الإداري وتحديد نطاقه ونطاق إختصاص القضاء الإداري.

ومن الفقه القائل بهذه الفكرة الأستاذ جان ريفرو وناصره في تقريرها جانب هام من الفقه الحديث، كما أن أحكام الإداري المقارن يؤيد وتؤكد سلامة ومنطقية هذه الفكرة كأساس ومعيار للقانون الإداري، ومعيار تحديد نطاق إختصاص القضاء الإداري.[128]

128ـ أندري دي لوبادير، المرجع السابق، ص 61 ـ 63
ـ شارل ديباش، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 40 وما بعدها.
ـ الدكتور محمود محمد حافظ، القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 264 ـ 269

ثانيا : موقف القضاء الإداري الفرنسي من معيار تحديد نطاق إختصاص جهات القضاء الإداري

إن سياسة القضاء الإداري كانت ومازالت منذ البداية لا ترتبط وتتقيد بمبدأ وأحد أو نظرية واحدة أو فكرة واحدة بصورة جامدة وثابتة ومطلقة، وإنما يعتمد ويطبق سياسة المرونة والواقعية والمنطقية والشرعية في ذات الوقت في تفسير وتطبيق قواعد أحكام القانون الإداري، وفي عملية النظر والفصل في المنازعات أو الدعاوي الإداري، بحيث يكون حرا ومتمتعا بالسلطة التقديرية والملاءمة في إختيار المبدأ أو النظرية أو القانونية الأفضل والأنسب للمنازعات الدعاوي الإدارية وفي نطاق مجموع المعطيات والظروف التاريخية والسياسية والإجتماعية والتنظيمية السائدة في الزمان والمكان.

وتنطبق سياسة قضاء مجلس الدولة بصفة خاصة والقضاء الإداري الفرنسي بصفة عامة على المعيار المعتمد والمطبق لتحديد طبيعة المنازعات والدعاوي الإدارية ونطاق إختصاص جهات القضاء الإداري بها.

فهكذا يتبنى القضاء الإداري الفرنسي المعيار المختلط والمركب والمتكون من عدة عناصر ومقومات ونظريات متضافرة ومتكاملة في تكشيل وبناء معيار تحديد نطاق إختصاص جهات القضاء الإداري بصورة شرعية ومنطقية وواقعية ومكيفة كافة الإعتبارات والأسباب والظروف التنظيمية والتارخية والسياسية والعلمية الواقعية.

فالمعيار المركب أو المختلط الذي يطبقه القضاء الإداري الفرنسي يتكون من النظرية العضوية ـ الشكلية، حيث يتطلب أن تكون الأشخاص المعنوية العامة الإدارية أو المرافق العامة بمفهومها العضوي، أو المؤسسات العامة الإدارية طرفا في الدعاوي والمنازعات حتى يمكن إعتبارها منازعات ودعاوي إدارية بطبيعتها وحتى تدخل بالتالي في نطاق الإختصاص القضائي لجهات القضاء الإداري.

كما يتألف ويتكون المعيار المركب والمختلط الذي يطبقه القضاء الإداري في هذا المجال من نظرية المرفق العام بمفهومها المادي الموضوعي والغائي كأساس ومعيار للنشاط الإداري وللقانون والقضاء الإداري، ومن نظرية السلطة العامة كأساس ومعيار للنشاط والقانون الإداري ولتحديد نطاق إختصاص القضاء الإداري، ومن نظرية طبيعة القواعد القانونية الواجبة التطبيق على النشاط والمنازعات والدعاوي الإدارية.

فهذا هو معيار المركب والمختلط الذي يطبقه القضاء الإداري الفرنسي في مجال تحديد نطاق إختصاص جهات القضاء الإداري وتمييزه وفصله عن نطاق إختصاص جهات القضاء العادي.

وهناك عدة أسباب ومبررات متشابكة ومتضافرة ومتكاملة تجعل القضاء الإداري الفرنسي يتبنى ويطبق المعيار المركب المختلط، أهمها ما يلي:

1 ـ السبب والمبرر التاريخي الذي يحتم الأخذ بعين الإعتبار بالنظرية أو المعيار العضوي في تحديد نطاق إختصاص جهات القضاء الإداري.

2 ـ السبب والمبرر المنطقي، الذي يقضي ويحتم بضرورة الأخذ بنظريات وأفكار مثل نظرية المرفق العام، ونظرية السلطة العامة، ونظرية طبيعة قواعد القانون الواجب التطبيق، لتتلاءم وتتجاوب وتنسجم مع الطبيعة الإستثنائية الخاصة لنظرية القانون الإداري، ونظام القضاء الإداري، أي تتلاءم مع طبيعة النظام القانوني والقضائي الإداري.

3 ـ الإعتبارات والأسباب والمبررات العلمية والواقعية والمنبثقة من المتغيرات والتطورات التي مست بطبيعة الوظيفة الإدارية والنظام الإداري ومؤسساته ومرافق، وبطبيعة أحكام نظرية القانون الإداري ومن ضمنها أحكا وقواعد ونظريات أساس ومعيار القانون الإداري والقضاء الإداري في الدولة المعاصرة.

4 ـ إعتبارات ومبررات العدالة والتي تحتم وتقتضي بحتمية تبسيط وتوضيح إجراءات التقاضي للمتقاضين ومن بينها إجراء تحديد جهة الإختصاص القضائي بالدعاوي والمنازعات الإدارية بصورة واضحة وبسيطة وصادقة وجامعة مانعة.

5 ـ مقتضيات ومبررات سياسة التعاون والتكامل بين جهات القضاء الإداري وجهات القضاء العادي بطريقة ومنهجية وواقعية، وفعالة في حل المنازعات القضائية في الدولة بما يضمن تجسيد وتطبيق فكرة الدولة القانونية ومبدأ الشرعية، وحماية النظام القانوني لحقوق وحريات الإنسان والمواطن بصورة دقيقة ومحكمة وجدية.

هذا هو المعيار القضائي المطبق من طرف القضاء الإداري الفرنسي في مجال تحديد نطاق إختصاص جهات القضاء الإداري وتمييزه وفصله عن نطاق إختصاص جهات القضاء العادي(129)

ثالثا : إختصاص جهات القضاء العادي بالدعاوي والمنازعات الإدارية بصورة إستثنائية

La compétence judiciaire en matières administratives

تختص جهات القضاء العادي بصفة إستثنائية ومحدودة بمنازعات ودعاوي فئات من مرافق ومؤسسات الإدارة العامة، نظرا للملابسات والإعتبارات والظروف المحيطة بها كما سبقت الإشارة إلى ذلك ـ فهكذا تخضع المنازعات والدعاوي المتعلقة بأنشطة المؤسسات والمرافق الإدارية التي تضطلع بها المرافق والؤسسات والوحدات الإدارية طبقا لأساليب وقواعد الإدارة العادية الخاصة والقانون الخاص لإعتبارات المصلحة العامة، وكذا عاوي ومنازعات الأعمال الإدارية غير المشروعة بصورة بالغة الجسامة والخطورة الضارة بالحقوق والحريات الفردية الأساسية بصورة جسيمة وخطيرة كما هو الحال أفعال نظريتي الإستلاء أو نظرية الإكراه المادي، ودعاوي المرافق الإدارية ذات الطبيعة الخاصة مثل مرفق العدالة وغيره، فمثل هذه الدعاوي والمنازعات تخضع لنطاق إختصاص جهات القضاء بالرغم من أنها دعاوي ومنازعات ناجمة عن أنشطة وأعمال مرافق عامة وأشخاص معنوية عامة إدارية.

129 - Charles DEBBASCH, Contentieux administratif, Op. Cit, PP 40, 41.
- André de LAUBADERE, Op. Cit, PP 60, 63.

وستتم محاولة تحديد طوائف الأعمال والموضوعات الإدارية التي تدخل منازعاتها في نطاق إختصاص جهات القضاء العادي، وذلك وفقا للتصنيف التالي:

أ إختصاص جهات القضاء العادي بمنازعات أعمال إدارية بنص القانون.

ب إختصاص جهات القضاء العادي بمنازعات أعمال إدارية نظرا لخضوعها لأساليب وطرق وقواعد الإدارة الخاصة العادية، ولقواعد القانون الخاصة.

جـ إختصاصات جهات القضاء العادي بمنازعات الأعمال الإدارية غير المشروعة بصورة جسيمة وتنظيم إعتداءات بالغة الجسامة والخطورة على الحقوق والحريات الفردية الأساسية.

د إختصاص جهات القضاء العادي بمنازعات مرفق العدالة

إختصاص القضاء العادي بمنازعات الأعمال الإدارية بنص القانون

La compétence judiciaire en matière d'activité administrative par determination de la loi

فهكذا قد تدخل المشرع بنص قانوني عام أو خاص، ويجعل جهات القضاء العادي تختص بدعاوي ومنازعات بعض المواد الإدارية أو الأعمال الإدارية لأسباب وإعتبارات المصلحة العامة تتمحور أساس هو الطبيعة القانونية والفنية الإستثنائية والمعقدة لعمل بعض المرافق والمؤسسات العامة الإدارية، وأمثلة الموضوعات والأعمال الإدارية التي تدخل منازعاتها في إختصاص جهات القضاء العادي بنص القانون في فرنسا، منازعات الضرائب غير المباشرة وذلك بموجب قانون 5 فانتوس.

للسنة الثانية عشرة ومنازعات النقل البريدي وذلك بموجب قانون 12 جويلية 1905، ومنازعات الضمان الإجتماعي بموجب قانون 24 أكتوبر 1946، ومنازعات حوادث سيارات المرافق والهيئات والمؤسسات العامة الإدارية، وذلك بموجب قانون 31 ديسمبر 1957[130].

هذه بعض الأمثلة على مسألة إختصاص جهات القضاء العادي، بمنازعات الأعمال الإدارية بصورة إستثنائية وبنص قانوني خاص.

130 - André de LAUBADERE, Op. Cit, PP 61 - 64.

إختصاص القضاء العادي بمنازعات الأعمال الإدارية التي تقوم بها الإدارة العامة في نطاق أساليب الإدارة الخاصة وأحكام القانون الخاص.

La compétence judiciaire en activité administrative des services publics à gestion privée

تختص محاكم القضاء العادي أيضا بمنازعات ودعاوي الأعمال الإدارية التي تضطلع وتقوم بها الإدارة العامة بإعتبارها شخص معنوي قانوني عادي وفي ظل إجراءات وأساليب الإدارة الخاصة والقانون الخاص كما هو الحال بالنسبة بمنازعات العقود المدنية والتجارية للإدارة العامة، وكما هو بالنسبة بمنازعات أغلب أعمال المرافق العامة ذات الطبيعة الإقتصادية، أي المرافق الصناعية، والمرافق العامة التجارية، والمرافق العامة المالية، والمرافق العامة الزراعية، والمرافق التعاونية، وكذلك منازعات المرافق العامة الإجتماعي، فمنازعات ودعاوي هذه الأعمال والمرافق العامة الإقتصادية والإجتماعية تخضع لإختصاص جهات القضاء العادي.[131]

131 - أنظر في تفاصيل ذلك ك من ج.م. أوبي، ور. دراجو، المرجع السابق المجلد الأول، ص 437 - 492، وشارل ديباشر، المنازعات الإدارية المرجع السابق، ص 70 - 78، وأندري دي لوبادير، المرجع السابق، ص 64

إختصاص القضاء العادي بمنازعات مرفق العدالة

La compétence des juridictions judiciaires en matière de litiges concernant le service public de la justice judiciaire

فمنازعات أعمال وموضوعات المرفق العام للعدالة العادية تختص بها جهات القضاء العادي بالرغم من أن مرفق العدالة هو مرفق عام إداري.

فهكذا تختص محاكم جهات القضاء العادي بدعاوي ومنازعات إجراءات وشكليات إعداد وتقديم عرائض الدعوى أو المنازعات، ومنازعات ودعاوي أعمال وإجراءات التحقيق القضائي وأعمال وإجراءات الخبرة القضائية ومنازعات أعمال إجراءات البوليس القضائي (الضبط القضائي، ومنازعات ودعاوي أحكام وقرارات المحاكم القضائية، وكذا منازعات ودعاوي عمليات تنفيذ الأحكام والقرارات الإدارية.(132)

كما تختص محاكم القضاء العادي بمنازعات وإجراءات التنظيم الداخلي لمرفق العدالة، وكذا منازعات ودعاوي القرارات الإدارية التي لا يمكن فصلها عن العمل والعملية القضائية البحتة ومنازعات ودعاوي النظام القانوني والسلك الوظيفي لقضاة النظام القضاء(133).

132 ـ راجع في تفاصيل ذلك، ج.م. أوبي، ور. دراجو، المرجع السابق، المجلد الأول، ص 493 ـ 510.

133 ـ راجع في تفاصيل ذلك، ج.م. أوبي، ور. دراجو، المرجع السابق، المجلد الأول، ص 510 ـ 521 وحكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر بتاريخ 1953/04/17، في قضية فلكو Falco ،تعليق ماتيو، مجموعة أحكام القضاء الإداري، المرجع السابق،ص405ـ 411

اختصاص جهات القضاء بمنازعات ودعاوي تفسير ونقدير مدى بعض القرارات الإدارية

La compétence judiciaire pour connaitre le sens ou la validité d'actes administratifs " La théorie des questions préalables"

كما تختص المحاكم العادية وبصفة خاصة المحاكم المدنية والمحاكم الجنائية بالنظر والفصل في الدفوع التي تثار خلال عملية النظر والفصل في الدعوى المدنية أو الجنائية الأصلية، ويطعن فيها بغموض أو بعدم شرعية قرار أو قرارات ادارية، ويكون الحل القانوني والقضائي للدعوى المدنية أو الدعوى الجدائية الأصلية متوقف على عملية النظر والفصل في مسألة معنى القرار الإداري المدفوع فيه بالغموض والإبهام، أو بمسألة التأكد والتقرير بمدى شرعية القرار المدفوع فيه بعدم الشرعية، فالاصل أن المحاكم العادية المدنية يمكنها أن تختص بعملية النظر والفصل في عملية تفسير القرارات الإدارية العامة (اللوائح الإدارية) فقط ولا يمكنها أن تفسر القرارات الإدارية الفردية، كما لا يمكن للمحاكم العادية المدنية أن تتعرض لتقدير مدى شرعية القرارات الإدارية العامة و الفردية على حد سواء.

بينما تملك المحاكم العادية الجنائية أن تفسر القرارات الإدارية العامة والفردية، وتملك سلطة تقديري مدى شرعية القرارات الإدارية العامة فقط دون القرارات الإدارية الفردية(134)

134 ـ أنظر في تفاصيل ذلك حكم محكمة التنازع الفرنسية، الصادر بتاريخ 1993/06/16 في قضية ستفوندر STEFONDER ، تعليق هوريو، مجموعة أحكام القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 178 ـ 181 ، وحكم محكمة التنازع الرئسي الصادر بتاريخ 1951/07/05، في قضية أفرانشز وديزماريت AVRANCHES و DESMARET ، تعليق ج.م. أوبي، مجموعة أحكام القضاء الإداري، المرجع السابق ، ص 366 ـ 370

اختصاص القضاء الإداري بمنازعات حق الملكية الفردية وبمنازعات الحريات الفردية الأســـاسيـــة

La compétence judiciaire en matière de propriété privée et de libertés individuelles.

تخص محاكم القضاء بالمنازعات والدعوي القضائيـة تتعلق بالحمايـة القضائية للحقوق والحريـات الفرديـة الأساسية للأفـراد فـي مواجهـة الأعمـال الإداريـة غير المشروعة والتـي تتضمـن اعتداءات صارخـة وخطيرة علـى بعض الحقوق الحريات الفردية والأساسية للإفراد مثل تلك الأعمـال الإداريـة غير المشروعة بصورة استثنائية وصارخة والتي تتضمن اعتداءات على حق الملكية الفردية، وعلى الحريات الفردية الأساسـية واللصيقـة بالإنسـان كحريـة المسكن، وحريـة الحيـاة الخاصـة، وحريـة الذهـاب والأيـاب والتنقل وحريـة العقيدة والفكر فليست كل منازعات ودعاور الحقوق والحريات الفرديـة تدخـل في نطاق اختصـاص جهـات القضـاء العـادي وانمـا يقتصـر ذلـك، فقط علـى المنازعـات والدعـاوي المتعلقـة بالاعمـال الإداريـة غير المشروعة بصـورة جسمية استثنائية لدرجة انعدامها أو لدرجة أنها تصبـح أعمـال ادارية منعدمـة بحيث تتضمن اعتداءات خطيرة وبالغة الجسامة علـى حق الملكيـة العقاريـة، وعلـى الحريـات الفرديـة والأساسية فقط، أي الحريـات اللصيقـة بالانسـان، وتتبلور وتتجسد مسألة اختصاص جهات؟ اختصاص جهـات القضـاء العـادي بمنازعات ودعاوي الأعمال الإدارية المنعدمة، أي الأعمال الإدارية الشـرعية بصورة استثنائية وخطيرة لاعتدائها على حق الملكية وعلى الحريـات الفرديـة الأساسية للإنسان والمواطن بصورة جسمية وخطيرة، يتبلور لتجسد ذلـك فـي أحكام نظرية الأستيلاء La théorie de l'emprise ، وأحكام نظرية الغصـب أو نظرية الإكراه المادي La théorie de la voie de fait [135]

وقبل شرح كل من نظرية الإستيلاء ونظرية أعمال الغصب أو اعمال الإكراه المادي، يجب الإشارة الى أنه من المسـائل المتعلقـة بحقوق وحريـات

135- J.M AUBY et R. DRAGO, Op, Cit, TOME I, PP 521 - 570
- CHARLES DEBBASCH, Contentieux administratif, Op, Cit, PP 79 - 98.
- ANDRE DE LAUBADERE, Op, Cit, PP 65 - 68.

الأفـراد العاديـة التـي تدخـل فـي نطـاق اختصـاص جهـات القضـاء العـادي بالاضافة الى منازعات كل من نظرية الإستيلاء ونظريـة أعمـال الغصـب أو الإكراه المادى منازعات الحالة المدنية و الحالة العائليـة أو منازعـات الاسـرة كما يحددها القانون الخاص.

كما يجب التقرير والتذكير بأن مسألة اختصاص جهات القضاء العادي بمنازعات ودعاوي حماية حق الملكية وحماية الحريات الفردية الأساسية تستند وتتأسس على أساس أن القضاء العادي هو قضاء الحقوق والحريات الفردية الاصيل والأصلي، وكذلك على أساس الإعتقاد الخاص و الخاطئ بأن وجود نظام القضاء الإداري كان لحماية مصالح وامتيازات الإدارة العامة على حساب حقوق حريات الأفراد[136]

والأن سيتم التطرق لتعريف كل من نظرية الإستيلاء La théorie de l'Emprise ونظرية أعمال الغصب أو أعمال الإكراه المادي La théorie de la voie fait وذلك بـالقدر الـلازم لتحديد منازعـات الأعمـال الإداريـة غـير المشـروعة بصـورة جسيمة وخطيرة والتـي تدخـل نتيجـة لذلـك فـي نطـاق اختصـاص جهـات القضـاء العـادي، وسيتم ذلك في فرعين اثنين هما:

- الفــرع الأول: نظـــرية الإستيلاء
- الفــرع الثاني: نظرية أعمال الغصب والإكراه المادي.

الفـــرع الأول

نظرية الإستيـــلاء

La théorie de l'emprise

نظريـة الإستيلاء La théorie de l'emprise، هـي إسـتيلاء الإدارة العامة ووضع يدها على عقار مملـوك لأحد الأفـراد وخلافـا لأحكـام وقواعد النظام القانوني لعميلة نزع الملكية الخاصة للمنفعة العامـة، وسـواء أكـان هـذا

136 CHARLES DEBBASCH, Contentieux administratif, Op, Cit, P 79. -
- ANDRE DE LAUBADRE, Op, Cit, PP65 - 66.

الإستيلاء مؤقتا أو دائما، وتبعا لذلك تختص محاكم القضاء العادي بمنازعات أعمال الإستيلاء ولا سيما دعوى التعويض من إختصاص جهات القضاء العادي سواء نص على ذلك القانون أم لم ينص.(137)

أولا : شروط وجود نظرية الإستيلاء

ولتحقيق ووجود نظرية الإستيلاء يجب توفر الشروط الثلاثة التالية:

1 ـ يجب أن تستولى السلطات الإدارية على حق ملكية عقارية لأحد الأفراد بواسطة وضع يدها بصورة دائمة أو مؤقتة على عقار مملوك لفرد وحرمانه من الإنتفاع بمنافع هذا العقار، فهكذا توجد حالة الإستيلاء إذا ما لم تضع الإدارة العامة يدها بصورة فعلية على العقار المملوك لأحد الأفراد وتحقق عملية حرمانه من الإنتفاع برقبة الملكية العقارية الخاصة به، أي ويجب أن تتحقق عملية الحيازة ونزعه من صاحبه وليس مجرد الأضرار والمس بالملكية العقارية.

2 ـ يجب أن تنصب عملية الإعتداء والإستيلاء على حق الملكية العقارية، أي يجبب أن تضع الإدارى العامة يدها على عقار مملوك لأحد الأفراد، فلا يعد من أعمال الإستيلاء عمليات الإستيلاء على الملكية المنقولة.
ويجب أن يكون الإعتداء بالاستيلاء على حق الملكية ذاته، وليس على الحقوق العينية لحق الملكية العقارية الأخرى كحق الإرتفاق وحق المرور،

137 ـ شارل ديباش، المنازعات الإدارية،المرجع السابق، ص 84.
ـ أندري لوبادير، المرجع السابق، ص65.
ـ الدكتور محمود محمد حافظ القضاء إداري، المرجع السابق، ص 242 ـ 243.
ـ ج.م.أوبي، ور.دراجو، المرجع السابق، المجلد الأول، ص543 ـ 545.
ـ حكم محكمة التنازع الفرنسية الصادر بتاريخ 17 مارس 1949، في قضية "Hotel du vieux effroi" ـ وشركة "Rivoli-Sébastopol" تعليق ماتيو، مجموعة أحكام القضاء الإداري المرجع السابق، ص 315 ـ 321

لأن الإعتداءات على حق المرور وحق الإرتفاق تعتبر من ضمن أضرار الأشغال العامة التي تختص بمنازعاتها جهات القضاء الإداري.(138)

3 ـ يجب أن تكون عملية الإستيلاء ووضع اليد بالحيازة من طرف السلطات العامة الإدارية غير شرعية **L'Emprise doit être irrégulière** ويقرر بعض رجال فقه القانون الإداري، والمنازعات الإدارية، بأن هذا الشرط قد تقرر في العديد من أحكام مجلس الدولة الفرنسي ومحكمة التنازع الفرنسية مثل حكم محكمة التنازع الفرنسية الصادر بتاريخ 17 مارس 1949 في قضية **"Hotel du Vieux effroi" et soc "Rivoli-Sébastopol"**(139)."

هذه شروط قيام ووجود نظرية الإستيلاء والتي يترتب على وجودها عدة أثار قانونية أهمها إختصاص جهات القضاء العادي بمنازعات الإستيلاء على حق الملكية العقارية الخاصة.

ثانيا: أثار نظرية الإستيلاء

Les Conséquences de l'Emprise

يترتب على قيام ووجود شروط نظرية الإستيلاء وتحقيقها عدة نتائج أهمها :

1 ـ إختصاص جهات القضاء العادي بمنازعات ودعاوي التعويض عن جيمع الأضرار الأصيلة والثانوية الناجمة عن عملية الإستيلاء والحيازة لملكية عقارية خاصة.(140)

138 ـ الدكتور محمود محمد حافظ القضاء الإداري، المرجع السابق، ص342.
ـ شارل ديباش، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص85.
ـ ج.م.أوبي، ر.دراجو، المرجع السابق، المجلد الأول، ص 544 ـ 545.

139 ـ شارل ديباش، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 85 ـ 86.

140 ـ شارل ديباش، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص86-87.
ـ الدكتور محمود محمد القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 43 ـ 44.
ـ أندري دي لوبادير، المرجع السابق، ص66.

2 ـ إن سلطات القضاء العادي في منازعات ودعاوي عملية الإستيلاء على عقار مملوك ملكية خاصة، تنحصر في سلطات تقدير التعويض بدون أن يتعدى ذلك الى توجيه الأوامر للسطات الإدارية المدعي والمحكوم عليهـا من جهات القضاء العادي، وذلك تطبيقا لمبدأ الفصل بين السلطات.

أولا: ولمبدأ الفصل بين السلطات الإدارية وجهات القضاء العادي.

ثانيا: كما لا يجوز لجهات القضاء العادي المختصــة بمنازعـات الأستيلاء أن تتعرض لتقدير مدى شرعية القرارات الإدارية المتصلة بعملية الإستيلاء، كمـا لا يجوز لها أن تحكم بالإلغاء إحترامـا لقواعد الإختصـاص القضـائي السـائدة في الدولة

هذه هي أهم ملامح نظرية الإستيلاء.

الفرع الثاني

نظرية أعمال الخصب والإكراه المادي

La théorie de la voie de fait

نظرية أعمال الخصب أو الإكراه المادي توجد وتتحقق وتولد آثارها المختلفة إذا ما قامت الإدارة العامة بأعمال مادية غير مشروعة بصورة جسيمة وإستثنائية وظاهرة وتتضمن إعتداءات على حقوق الملكية وعلى الحريات العامة.

أولا : شروط وجود نظرية أعمال اخصب والإكراه المادي

ولكي توجد أعمـال الغضـب أو الإكراه المـادي La voie de fait الشروط الثلاثة التالية:

1 ـ يجب أن يكون هنـاك عمل مـادي تنفيـدي، Acte matériel et exécution أما القرار الإداري الذي يأتي العمل المادي التنفيـدي لـه فـلا يعد من ضمن أعمال الغضب أو الإكراه المادي(141).

2 ـ يجب أن توجد عدم شرعية جسيمة وخطـيرة وظـاهرة Elle suppose une irrégularité grossière, grave et manifeste، وعدم الشـرعية هذه سببه عدم شرعية القرار الإداري الـذي تقوم الإدارة العامـة بتنفـده تنفيدا ماديا كأن هذا القرار غير موجود أصلا، أو وجد وحكم ببطلانه، أو أن درجـة عدم شرعية هـذا القرار قد بلغت مـن الخطـورة والجسـامة الظـاهرة لدرجـة جعلت هذا القرار يقع منعدما Inexistant وقد ترجـع عدم الشرعية الجسيمة والخطيرة والظاهرة إلى عملية التنفيد المادي نفسها، حيث تلجأ الإدارة العامـة إلى استعمال سلطات التنفيد المباشر والتنفيد الجبري L'exécution directe et l'exécution forcée في غير وخلافا للحالات والمجالات والإجراءات المقـررة قانونا لإستعمال سلطات التنفيد المباشر والتنفيد الجبري.(142)

141 ـ الدكتور محمود محمد حافظ، القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 244.
ـ أندري دي لوبادير، المرجع السابق، ص 66.
ـ ج.م أوبي، ور .دراجو، المرجع السابق، المجلد الأول، 554 ـ 564.
ـ شارل ديباش، المناوعات الإدارية، المرجع السابق، ص 92 ـ 94.
ـ حكم محكمة التنازع الفرنسية الصادر بتاريخ 8 أفريل 1935 في قضية العمل الفرنسي "L'action française" تعليق جيز، مجموعة أحكام القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 227 ـ 232.

142 ـ ج.م. أوبي، ور. دراجو المرجع السابق، المجلد الأول،ص 564-554.
ـ ديباش، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 88 ـ 94.
ـ الدكتور محمود محمد حافظ القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 244 ـ 245.
ـ أندري دي لوبادير، المرجع السابق، ص66 ـ 67.

3 ـ يجب أن يكون العمل التنفيذي متضمنا إعتداء على حق الملكية أو على حرية مـن الحريـات العامـة La voie de fait suppose une atteinte portée soit ou droit de propriété soit à une libertée publique فأعمـال الإكراه المادي وأعمال الغضب يشترط فيها ثالثا وأخيرا أن تتضمـن إعتـداء ومسا بحق من حقوق الملكية سواء عقارية أو منقولة، أو بحرية من الحريـات العامة مهما كانت طبيعة ونوعية الحريات العامة.(143).

هذه ويتولد عن توفـر شـروط قيـام نظريـة أعمـال الإكـراه المـادي أو نظرية أعمال الغضب La théorie de voie de fait عدة أثار.

ثانيا: آثار نظرية أعمال الغضب والإكراه المادي

Les consequences de la voie de fait

نظرا لخطورة وجسامة أعمال الغضب والإكراه المـادي علـى حقوق وحريات الإنسان، والمواطن فـإن القضـاء يرتـب علـى وجود نظريـة أعمـال الغضب والإكراه المادي عدة نتائج عامة وخطيرد في مواجهة أعمال الإكراه المادي والغضب ومرتكيبهـا والإدارة العامـة صاحبـة هذه الأعمـال المنعدمـة ومن أهم هذه الأثار والنتائج ما يلي :

1 ـ إنعدام L'inexitence التصرفات أعمال الغضب والإكـراه المـادي بصورة تفقد كل طبيعة قانونية.

ـ حكم محكمة التنازع الفرنسية بتاريخ 08 أفريل 1935 في قضية منظمة العمـل الفرنسـي مجموعة أحكام القضاء الإداري المرجع السابق، ص 227 ـ 232.

143 ـ ج.م أوبي، ور، دراجو، المرجع السابق، المجلد الأول، ص 564 ـ 565.
ـ الدكتور محمود محمد القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 245.
ـ أندري دي لوبادير، المرجع السابق، ص 67

أولا، كل صفـة أو طبيعـة إداريـة، ثانيا نتيجـة لشـدة وجسـامة عـدم شرعيتها، لشدة خطورتها على حقوق وحريات الأفراد.(144)

2 ـ إختصـاص جهـات القضـاء العـادي بدعـاوي ومنازعـات أعمـال الغضب والإكراه المادي، حيث تختص جهات القضـاء العـادي بـالحكم علـى الإدارة العامة المعنية بـالتعويض كمـا تملـك جهـات القضـاء العـادي لسـلطات توجيه الأوامر للسلطات الإدارية المعنية والمختصة بتنفيـد إلتزامتهـا المحكـوم بها عليها مثل الأمر بإعادة البناء وإرجاع الحال إلى ما كـان عليـه، أو الهـدم، أو الأمر بالإخلاء والطرد وهذا خلافا للمبدأ العام الـذي يمنـع جهـات القضـاء العادي من توجيه الأوامر والنواهي للسلطات الإدارية تطبيقا لمبدأ الفصل بيـن السلطات ومبدأ إستقلال وإنفصال الإدارة العامة عن سلطات القضـاء العـادي، وهذا نتيجة لطبيعة الجسامة والخطورة الإستثنائية التي تشـكلها أعمـال نظريـة الغضب المادي على حقوق الملكية وعلـى الحريـات العامـة، أولا ونظـرا لأن أعمـال الغضـب والإكـراه المـادي تفقد الأعمـال الإداريـة الطبيعـة القانونيـة والإدارية وتجعلها مجرد أعمال مادية منعدمة تفقـد كل أنـواع الحصانـة ضـد رقابة القضاء العادي بحيث تصبح لرقابة القضاء العادي لهـذه الأعمـال بـدون حدود.

كما تستطيع جهات القضـاء لـذات الأسبـاب والإعتبـارات أن تتعـرض للتفسير وتقدير مدى شرعية التصرفات الإدارية السابقة على أعمـال الغضـب والإكراه المادي المادية والتنفيدية.(145)

144 ـ انظر في تفاصيل ذلك، الدكتور طعيمة الجرف، مبدأ المشروعية وضوابط خضـوع الدولة القانون القاهرة، مكتبة القاهرة الحديثة، 1973، ص 161 وبعدهـاـ الدكتـور محمـد فؤاد مهنا، مسؤلية الإدارة في تشريعات البـلاد العربيـة، القـاهرة المنظمـة العربيـة للتربيـة والثقافة والعلوم، معهد البحوث والدراسات العربية 1972، ص 65 ـ 72.
ـ شارل دبياش، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 95 ـ 96.

145 ـ ج.م.أوبي، ور. دراجو، المرجع السابق، ص 565 ـ 750.
ـ شارل دبياش، المنازعات الإدراية، المرجع السابق، ص 95 ـ 98.
أندري دي لوبادير، المرجع السابق، ص 67 ـ 68.
ـ الدكتور محمود محمد حافظ، القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 245 ـ 246.

فواضح أن سلطات القضاء العادي في مواجهة أعمال الغضب والإكراه المادي أوسع من سلطاته في مواجهة أعمال نظرية الإستيلاء.

هذه هي أهم مقومات وملامح ماهية وأحكام نظرية أعمال الغضب والإكراه المادي كضابط من ضوابط تنظيم الإختصاص القضائي بالمنازعات الإدارية وتوزيع الإختصاص بين جهات القضاء العادي والقضاء الإداري.

المبحث الثالث

التنازع في الإختصاص القضائي بين جهات القضاء الإداري وجهات القضاء العادي

LES CONFLITS D'ATTRIBUTIONS ENTRE LES JURIDICTIONS DE L'ORDRE ADMINISTRATIF ET CELLES DE L'ORDRE JUDICIAIRE

إن نظام إزدواج القضاء والقانون القائم على وجود نظامين قضائيين هما، نظام القضاء العادي ونظام القضاء الإداري يؤدي تطبيقه إلى قيام حالات التنازع في الإختصاص القضائي بين هذين النظامين القضائيين حتما بين الحين والأخر، فإذا كانت حالات التنازع في الإختصاص القضائي تقوم وتثار داخل نظام وحدة القضاء والقانون بين مختلف جهات درجات القضاء العادي، فإن قيام حالات التنازع في الإختصاص القضائي ووجودها أمر حتمي في ظل نظام إزدواج القضاء والقانون.(146)

ولذلك يوجد نظام قانوني وقضائي لعملية الفصل في إشكالات التنازع في الإختصاص القضائي بين جهات القضاء العادي وجهات القضاء الإداري، وتعارض الأحكام الصادرة من كل منها وسيتم التعرض هنا لبيان التجربة الفرنسية في تنظيم كيفية الفصل في مسألة التنازع في الإختصاص القضائي بين جهات القضاء العادي وجهات القضاء الإداري، وذلك عن طريق بيان

146 Charles DEBBASCH, Contentieux administratif, Op, Cit, P123
-J.M AUBY et R.DRAGO, Op, Cit PP 618-620
- André de LAUBADERE, Op, Cit, PP 54 - 56.

معنى التنازع في الإختصاص في هذا المجال وتحديد قضاء التنازع، ثم بيان أنواع التنازع في الإختصاص القضائي وكيفية الحسم والفصل لهذا التنازع وتعارض الاحكام الصادرة من جهات النظامين القضائيين.

المطلب الأول

معني التنازع في الإختصاص القضائي وتناقض الأحكام القضائية بين جهات القضاء العادي وجهات القضاء الإداري

نظرا لوجود نظامين قضائيين هما نظام القضاء العادي ونظام القضاء الإداري، مع وجود دعاوي ومنازعات قضائية معقدة ودقيقة أو حدية في طبيعتها وأطرافها وفي نظامها القانوني يؤدي في بعض الأحيان والحالات إلى قيام ووجود حالات التنازع القضائي بين هذين النظامين القضائيين والتنازع القضائي هذا قد يكون تنازع إيجابيا **Le conflit négatif** وذلك في حالة إعادة وتقرير كل من جهات القضاء الإداري وجهات القضاء العادي بإختصاصات بالنظر والفصل في الدعوى المقدمة وقد يكون التنازع تنازعا سلبيا، وذلك عندمت تقرر وتحكم كل من جهات القضاء الإداري وجهات القضاء العادي بعدم إختصاصاها بفضي الدعوى المقدكة لكل منها تباعا.

كما أن ظاهرة التنازع القضائي بين جهات القضاء الإداري وجهات القضاء العادي قد تقوم وتوجد في صورة صدور أحكام متناقضة من كل منهما في موضوع واحد. **Le conflit**(147)

ولحسم وحل إشكالات التنازع بين جهات القضاء الإداري وجهات القضاء العادي في نظام إزدواج القضاء والقانون لا بد من تنظيم عملية النظر والفصل في حالات التنازع القضائي هذا، وذلك بواسطة إيجاد وتنظيم قضاء التنازع.

147- J.M AUBY et R.DRAGO, Op, Cit, TomeI, PP 618-620.
- Charles DEBBASCH, Contentieux administratif, Op, Cit, P23.
- André de LAUBADERE, Op, Cit, PP 54-56

المطلب الثاني

قضاء التنــازع

LA JURIDICTION DES CONFLITS

لحل إشكالات التنــازع بين جهات القضــاء الإداري وجهات القضــاء العادي توجد جهة قضاء التنازع والتي تتسـم وتتميز بطبيعـة قضائيـة خاصـة هي طبيعة قضاء التحكيم بين نظامين قضائيين مستقلين عن بعضهمـا البعض إستقلال كاملا وشاملا.

ويتمثل قضاء التنازع في النظام القضائي الفرنسي في مؤسسة محكمة التنــازع الفرنسيـة Tribunal des conflits français، والتي تختص وحدهـا بعمليات النظـر والفصل فـي التنـازع الإيجـابي والسلبي بيـن جهات القضـاء الإداري وجهات القضاء العادي، وكذا بحل مسألة صدور أحكام متناقضة مـن هاتين الجهتين القضائيتين، وقـد أستمدت محكمـة التنـازع جذورهـا وأصولهـا التاريخية من نظـام التنـازع القديم وذلـك عبر خطـوات وتطـورات ومراحل تاريخية متتالية ومتكاملة.(148)

محكمــة التنــازع

Le tribunal des conflits

محكمة التنازع الفرنسية هي جهة الإختصاص القضائي العـام بعملية النظر والفصل في حالات التنازع بين جهات القضاء الإداري وجهات العادي، ونظرا لطبيعة وظيفتها واختصاصاتها الحساسة والدقيقة فإن نظامهـا القـانوني وطبيعتهـا القضائيـة وتشكيلتها وطـرق وأساليب نظـام سـير أعمالهـا تتسـم بخصائص خاصة وستتحقق عملية دراسـة جوانـب محكمـة التنـازع الفرنسية بواسطة التعرض لبيـان كيفيـة نشـأة وتطـور محكمـة التنـازع، وكـذا تكييـف وتحديد طبيعة وخصائص قضاء محكمة قضاء التنازع ونشـكيلها ونظـام سـير العمل فيها، وإختصاصاتها.

148 - Charles DEBBASCH, Contentieux administratif, Op, Cit, PP 125-127
- André de LAUBADERE, Op, Cit, PP 56-58

أولا: نشأة وتطور قضاء محكمة التنازع

L'évolution du tribunal des conflits

إن بناء ونظام قضاء محكمة التنــازع الفرنسـية الحـالي قد تكون مـن تراكم مراحل وتطـورات تاريخيـة فهكذا كـان وتطـور أصـل نظـام محكمــة التنازع من النظام القديـم، حيث كـانت البرلمانـات القضائيـة قبل قيام الثـورة الفرنسية تضطلع بحـل حـالات التنـازع الإيجـابي والتنـازع السـلبي وتعـارض الأحكام بين البرلمانات القضائية ونظارات المنازعات الإدارية.

وبعد قيـام الثـورة الفرنسية وتقرير مبدأ الفصـل بيـن الإدارة العامـة وسلطات القضـاء العادي أصبح الملك بإعتباره الرئيس الأعلى للإدارة العامـة هو الـذي يختص بعمليـة النظـر والفصل فـي حـالات التنـازع بيـن السلطات الإدارية وجهات القضـاء العادي، وذلك بموجب قانون 7 - 14 أكتوبر 1790، ثـم قـامت بهـذه المهمـة المجالس واللجان الثوريـة، ثـم تولـي هـذه الوظيفـة الدريكتوار وذلك بموجب قـانون 20 أوت فركتـدور للسنة الثالثـة، ثـم أصبـح رئيس الدولة بمساعدة مجلس الدولـة هـو الـذي يضطلـع بوظيفـة حل حـالات التنازع بين السلطات الإدارية وجهات القضاء العادي وذلك إبتداء من صـدور لوائح 5 بلقواز للسنة الثامنة حتى عام 1848.(149)

وبعد صدور دستور 4 نوفمبر عـام 1848، قرر فـي مادتـه 89 مبدأ إنشـاء محكمة قضائية ذات طبيعـة خاصـة لتنظر وتفصـل فـي حـالات التنـازع بيـن السلطات الإدارية وجهات القضـاء العادي، وألحت هـذه المـادة علـى أن يكـون تشكيل هذه المحكمة متساوي الأعضاء من محكمة النقض ومن مستشارين من مجلس الدولة بالتساوي.(150)

وفي مرحلة أخيرة وبموجب قـانون مـايو 1872، الـذي حـول قضـاء مجلس الدولة الفرنسي من نظام القضاء المحجور إلى نظام القضاء البات أو المفوض La justice déléguée نشأت وظهرت محكمة التنــازع الفرنسية، حيث نصت

149 ـ شارل ديباش، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 125-126.
- ج.م أوبي، ور. دراجو المرجع السابق، المجلد الأول، ص 621 – 622.

150 ج.م أوبي، ور، دراجو، المرجع السابق، المجلد الأول، ص 622 ـ 623.
- شارل ديباش المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 126 ـ 127

المادة 9 من هذا القانون على مبدأ إنشاء محكمة التنازع وجاء الفصل الرابع من هذا القانون لينظم هذه المحكمة، ثم صدرت تشريعات ومراسيم وقرارات لاحقة أكملت وعدلت وتممت النظام القانوني لمحكمة التنازع الفرنسية مثل مراسيم 5 ديسمبر 1952، ومراسيم 25 جويلية يوليو 1960.[151]

ثانيا : خصائص قضاء محكمة التنازع

محكمة التنازع بإعتبارها جهة القضاء المختص بالنظر والفصل في حالات التنازع بين نظام القضاء العادي ونظام الإداري - تتميز بطبيعة وخصائص قضائية ذاتية وخاصة. أهمها الخصائص التالية:

1 - أن محكمة التنازع هي تنظيم قضائي بحث في تكوينها وإجراءات وأساليب سير عملها.

2 - إن قضاء محكمة التنازع هو قضاء التحكيم de caractère arbitral، حيث أنها تضطلع بمهمة النظر والفصل في حالات التنازع الموجودة والقائمة بين جهات القضاء العادي وبين جهات القضاء الإداري، وهي منفصلة ومستقلة عن كل من النظامين القضائيين، بحث لا تشكل بأية حال من الأحوال سلطة قضائية أو رئاسية أو وصائية على كل من النظام القضائي العادي والنظام القضائي الإداري.[152]

3 - إن قضاء محكمة التنازع هو قضاء متساوي الأعضاء juridiction paritaire، حيث تتشكل وتتكون من عدد متساوي من أعضاء محكمة

151 - ج.م. أوبي، ور. دراجو، المرجع السابق، ص 622 - 623.
- شارل ديباش، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 126 - 127.
- أندري دي لوبادير، المرجع السابق، ص 56 - 57.

152 - شارل ديباش، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 127 - 128.
ج.م.أوبي.در.دراجو المرجع السابق، المجلد الأول، ص 623 - 627.
- إندري لوبادير، المرجع السابق، ص 57 - 58.

النقض، ومن مجلس الدولة الفرنسي تبعا لدورها التحكيمي بين جهات القضاء العادي وجهات القضاء الإداري.[153]

4 - إن قضاء محكمة التنازع هو ذو طبيعة خاصة، فهو ليس بالقضاء الإبتدائي، أو قضاء الإستئناف أو بقضاء النقض، وإنما هو قضاء التحديد والتوضيح والتحكيم والفصل في حالات الإختلاف والتنازع بين جهات القضاء العادي وجهات القضاء الإداري.

ثالثا: تشكيل محكمة التنازع

Composition du tribunal des conflits

تعرضت أحكام مواد الفصل الرابع من قانون 24 مايو 1872، أي إبتداء من المادة 25 وما بعدها من هذا القانون لتنظيم محكمة التنازع الفرنسية، فهكذا تتشكل محكمة التنازع الفرنسية من الأعضاء التاليين:

1 - وزير العدل وحامل الإختام رئيسا بقوة القانون.

2 - ثلاثة مستشارين من محكمة النقض، وثلاثة مستشارين من مجلس الدولة ينتخبون بواسطة زملائهم.

3 - عضوين وعضوين مستخلفين Suppléants منتخبين من طرف الأعضاء السبعة الأخرين. Deux commissaires du gouvernement

4 - عضوين من مفوضي الحكومة ومفوضين إثنين نائبين يتم تعينهم بموجب مرسوم رئاسي.[154]

هذه هي تشكلية هيئة محكمة التنازع الفرنسية

153 - شارل ديباش، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 127 - 128.
ج.م.أوبي، دراجو، المرجع السابق، المجلد الأول، ص 623 - 624.

154 - أندري دي لوبادير، المرجع السابق، ص 27.
- شارل ديباش، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 127 - 128.
ج.م.أوبي، ور. دراجو، المرجع السابق، المجلد الأول، ص 623 - 624.

رابعا: نظام سير أعمال محكمة التنازع

Le fonctionnement du tribunal des conflits

تحددت إجراءات وأساليب سير أعمال محكمة التنازع الفرنسية في مجال عملية النظر والفصل في حالات التنازع بين جهات القضاء الإداري وجهات القضاء العادي، أحكام المرسوم الصادر في 26 أكتوبر 1849، وأحكام مرسوم 25 جويلية - يوليو 1960.(155)

هذا ويقترب نظام سير أعمال محكمة التنازع من نظام سير جهات القضاء الإداري، فهكذا بعد أن توضع عريضة لدى كتابة الضبط يعين مقررا من مستشاري الدولة أعضاء محكمة التنازع، وبعد أن يحضر المقرر تقريرا مكتوبا يحول هذا التقرير إلى مفوض الحكومة الذي يتم تعيينه من النظام القضائي غير النظام القضائي الذي ينتمي إليه العضو المقرر.

ثم تنعقد جلسات المدوالة والفصل طبقا لأحكام المواد 38 وما بعدها من قانون الإجراءات المدنية الفرنسي.

وأخيرا يجتمع أعضاء محكمة التنازع الثمانية لإصدار الحكم النهائي المسبب والقاضي بالتحديد Trancher والفصل في حالة التنازع القائمة بين القضاء الإداري والقضاء العادي.(156)

هذه هي أهم إجراءاعت وأساليب ومراحل نظام سير محكمة التنازع الفرنسية ويمكن الإطلاع على تفاصيل هذه الإجراءات في الأحكام القانونية الإجرائية المتعلقة بتنظيم سير أعمال محكمة التنازع والسابق الإشارة إليها.

155 - شارل دبياش، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 129 - 132.
ج.م.أوبي.دراجو، المرجع السابق، المجلد الأول، ص 624 - 625.

156 - شارل دبياش، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 128 - 131.

خامسا: إختصاصات محكمة التنازع

Les attributions du tribunal des conflits

محكمة التنازع الفرنسية هي قضاء القانون العام إبتداءا وإنتهاء المختصة بالنظر والتحديد والفصل في حالات التنازع المختلفة بين جهات القضاء الإداري وجهات القضاء العادي ويشمل الإختصاص الإقليمي لمحكمة التنازع الفرنسية كامل التراب الفرنسي.(157)

فهكذا تختص محكمة التنازع الفرنسية بالنظر والفصل في حالات التنازع الإيجابي والتنازع السلبي، وحالة تناقض الأحكام الصادرة من جهات القضاء العادي القضاء الإداري وكذلك بيان إجراءات كيفية حل محكمة التنازع الإيجابي، ثم إجراءات كيفية حل التنازع السلبي وأخيرا توضيح إجراءات وشروط تدخل محكمة كل مسألة أو تعارض الأحكام القضائية الصادرة من النظامين القضائيين في موضوع واحد، فحالات التنازع التي تختص محكمة التنازع بحلها هي حالة التنازع الإجابي، وحالة التنازع السلبي، وحالة تناقض الأحكام القضائية الصادرة من النظامين القضائيين في نفس الموضوع الواحد.

أ - التنازع الإيجابي

Le conflit positif

التنازع الإيجابي هو تقرير كل من جهة القضاء الإداري وجهة القضاء العادي إختصاصاها بالدعوي القائمة، فتتدخل محكمة التنازع هذه بحل التنازع بعدما يرفع إليها محافظ المحافظة أو المديرية Le préfet حالة التنازع الإيجابي قبل صدور الحكم النهائي في الدعوى من أحد جهات النظامين القضائيين.

ويجب على المحافظ أو المدير Le préfet أن يتقدم للمحاكم يطلب التوقيف عن بالنظر والفصل في القضية لعدم الإختصاص وعندما تصدر المحاكم أي ردها بالإختصاص ويتسلمه المحافظ أو المدير المختص أقليميا أن

157 - ج.م.أوبي، ور، دراجو، المرجع السابق، المجلد الأول، ص625 - 627.
- شارل دبياش، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 132 - 136.
- أندري دي لوبادير ،المرجع السابق، ص 57 - 58.

يرفع أمام المحكمة التنازع حالة التنازع الإيجابي في الإختصاص وفقا للإجراءات المقررة والسارية المفعول وذلك قبل صدور الحكم القضائي النهائي في القضية. وتصدر محكمة التنازع حكما قضائيا نهائيا في التنازع حيث تحديد فيه الجهة القضائية المختصة بالنظر والفصل في القضية المتنازع حول الإختصاص بها إيجابيا.[158]

ب - التنـــازع السلبـــي

Le conflit négatif

التنازع السلبي بين جهات القضاء الإداري وجهات القضاء العادي هو الحالة التي تقرر وتحكم فيها من الجهتين القضائيتين العادية والإدارية بعدم الإختصاص في الدعوى المرفوعة أمامها تباعا **successivement**، بحيث تصبح الدعوى بدون قضاء يختص بالنظر والفصل فيها فيثار ويقام التنازع السلبي أمام قضاء محكمة التنازع في نطاق الشروط والإجراءات القضائية المقررة قانونا، لتصدر بعد ذلك حكما قضائيا نهائيا يقضي بتحديد الجهة القضائية المختصة بعملية النظر والفصل في الدعوى.

هذا ويشترط ثلاثة شروط أساسية لوجود حالة التنازع السلبي بين جهات القضاء الإداري وجهات القضاء العادي، وهي: [159]

1 - يجب أن ترفع الدعوى أمام كل من الجهتين القضائيتين الإدارية والعادية تباعا تحكم كل منهما بعدم إختصاصها بالدعوى، فلا توجد حالة التنازع السلبي في الإختصاص إذا ما قضت إحدى الجهتين القضائيتين بإختصاصات بالدعوى.

158 - شارل ديباش، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 137 - 149.
ج.م.أوبي.ر، دراجو، المرجع السابق، المجلد الأول، ص 627 - 643.
أندري دي لوبادير، المرجع السابق، ص 58 - 59.

159 - شارل - ديباش، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 150 - 151.

2 - يجب أن يكون الحكم بعدم الإختصاص بالدعوى من إحدى الجهات القضائية قائم ومؤسس على أساس الإعتقاد بإختصاص الجهة القضائية الأخرى.

3 يجب أن ينصب الحكم بعدم ا لإختصاص من جهات القضاء الإداري وجهات القضاء العادي منصبا على نفس النزاع أو الدعوى طبقا لمفهوم نص الماد 1351 من مجموعة القانون المدني الفرنسي، أي أن ينصب الحكم بعدم الإختصاص الصادر من الجهتين القضائيتين الإدارية والعادية على نفس موضوع الدعوى ونفس الأطراف والأصل أن يرفع التنازع السلبي من أطراف الدعوى، وتسهيلا وتبسيطا لإجراءات حل التنازع السلبي، وتطبيق الأسلوب الوقائي لمنع حدوث حالة التنازع السلبي صدر مرسوم 25 جويلية - يوليو - 1960 الذي أنشأ ونظم الإحالة القضائية، حيث تحيل إحدى الجهات القضائية الحكم بعدم الإختصاص بالدعوى إلى محكمة التنازع لتفصل في حالة التنازع السلبي في الإختصاص القضائي بين جهات القضاء الإداري وجهات القضاء العادي وبذلك تتدخل محكمة التنازع لتفصل في التنازع السلبي، وتحكم بتحديد القضائية المختصة بالنظر والفصل في الدعوى.[160]

هذا هو التنازع السلبي وكيفية تدخل محكمة التنازع للنظر والفصل فيه.

جـ - حـالة التنـــازع في صـورة تنـــاقض الأحكـــام

Le conflit de décisions

نظرا لتمتع كل من جهات القضاء الإداري وجهات القضاء العادي، بالإستقلال والسيادة في ممارسة إختصاصاتها، فقد يحدث في بعض الحالات الحدية والقليلة بل النادرة أن تصدر أحكام قضائية متعارضة ومتناقضة من جهات القضاء الإداري وجهات القضاء العادي في موضوع نزاع واحد، فتقام حالة التنازع في صورة صدور أحكام متناقضة بين جهات القضاء الإداري

160 - أنظر في تفاصيل ذلك، كل من ج.م.ور.دراجو، المرجع السابق، المجلد الأول ص.643 - 653 ديباش المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 150 - 154.

وجهات القضاء العادي، أمام محكمة التنازع طبقا لإجراءات حل التنازع السلبي وطبقا لأحكام القانون الصادر في 20 أفريل 1932، المتعلق بتنظيم كيفية حل التنازع عن طريق صدور أحكام متناقضة من جهات القضاء العادي وجهات القضاء الإداري.

ويشترط لوجود حالة التنازع في صورة أحكام متناقضة الشروط التالية: [161]

1 - يجب أن يثبت ويبرهن الطاعن عن وجود حكمين صادرين من جهة القضاء الإداري وجهة القضاء العادي.
2 - يجب أن يكون الحكمان الصادر أن نهائيين.
3 - يجب أن يكون الحكمان الصادر أن منصبين على ذات الموضوع الذي قام حول النزاع القضائي.
4 - يجب أن يكون الحكمان الصادر أن متناقضين ومتعارضين في مضمونهما وأثارهما القانونية والقضائية.
5 - يجب أن يكون الحكمان الصادر أن مؤسسين في الموضوع.

وتتأسس محكمة التنازع في الموضوع وتفصل فيه بإصدار حكم قضائي كما تقضي ببطلان الحكم المتناقض مع حكمها في الموضوع. [162]
وبالإنتهاء من عرض إختصاصات محكمة التنازع بعملية النظر والفصل في حالات التنازع القضائي بين نظام القضاء الإداري ونظام القضاء العادي تنازعا إيجابيا أو تنازعا سلبيا أو تناقضا في الأحكام الصادرة من كل منهما، تنتهي عملية التعرض لدراسة محكمة التنازع كمؤسسة قضائية من مؤسسات نظام إزدواج القضاء والقانون في التطبيق والتجربة الفرنسية المصدر التاريخي والأصيل لنظام إزدواج القضاء والقانون.

---

161 - شارل ديباش، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص156 - 161.
ج.م.أوبي ر، دراجو، المرجع السابق، المجلد الأول، ص653-657

162 - شارل ديباش، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص160 - 161.
ج.م.أوبي ر، دراجو، المرجع السابق، المجلد الأول، ص656-657

الباب الثالث

القضاء المختص بالمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري

إن جهة الإختصاص القضائي بالدعوى والمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري الحالي هي قضاء الغرفة الإدارية داخل نظام وحدة القضاء والقانونو بالمفهوم الجزائري المتسم والمتميز بالواقعية والمرونة والمنطق

وقبل الدخول في عملية تكييف طبيعة النظام القضائي الجزائري الحالي بين نظامي الوحدة والإزدواجية القضائية والقانونية، وتحليل وتفسير قواعد الإختصاص القضائي بالدعوى الإدارية في النظام القضائي الجزائري قبل ذلك لابد من التعرض لتتبع مراحل نشأة وتطور قضاء المنازعات الإدارية في الجزائر عبر المراحل التاريخية القضاء الجزائري.

فقد تطور وتأرجح قضاء المنازعات الإدارية في الجزائر بين نظام وحدة القضاء والقانون ونظام إزدواج القضاء والقانون عبر مراحل تاريخية ظاهرة ومتميزة

الفصل الأول

نشأة وتطور قضاء المنازعات الإدارية في الجزائر

إن نظام قضاء المنازعات الإدارية في الجزائر قد نشأ ووجد منذ القدم ومر بعدة تطورات ونقلات نوعية بين الوحدة الإزدواجية القضائية والقانونية عبر مراحل تاريخية متميزة وظاهرة. فهكذا فقد تطور وتأرجح قضاء المنازعات الإدارية في النظام الجزائري بين نظام وحدة القضاء والقانون ونظام إزدواج القضاء والقانون عبر خمس مراحل تاريخية أساسية هي: مرحلة نظام قضاء المظالم، ومرحلة نظام الإدارة العاملة هي الإدارة القاضية، أي مرحلة الإدارة العامة هي القاضي والخصم في نفس الوقت في بداية عهد الإحتلال الفرنسي للجزائر، ومرحلة تطبيق نظام إزدواج القضاء والقانون الفرنسي في عهد الإحتلال الفرنسي، ثم المرحلة الإنتقالية الممتدة في الفترة ما بين عام 1962 وعام 1965، والمرحلة الحالية التي تبدأ من تاريخ صدور الأمر رقم 65 ـ 278، والمؤرخ في 16 نوفمبر 1965 والمتضمن التنظيم القضائي إلى يومنا هذا حيث تبنت الجزائر منذ هذا التاريخ بكل وضوح وحسم نظام وحدة القضاء القانون ونشأ نظام قضاء الغرفة الإدارية ليختص بعملية النظر والفصل في الدعاوي والمنازعات الإدارية داخل وحدة القضاء والقانون بالأسلوب والمفهوم الجزائري.

لهذا النظام القضائي العالمي والسابق بيان معالمه.

وسيتم التعرض لمعالجة وتحديد جهة الإختصاص القضائي بالدعاوي والمنازعات الإدارية في الجزائر خلال كل مرحلة من المراحل الخمسة السابقة لتطور قضاء المنازعات الإجارية في الجزائر في المباحث الخمس التالية:

- **المبحث الأول** : مرحلة نظام قضاء المظالم.
- **المبحث الثاني:** مرحلة الإدارة العامة العاملة هي الإدارة القاضية.
- **المبحث الثالث:** مرحلة تطبيق نظام إزدواج القضاء والقانون.
- **المبحث الرابع:** المرحلة الإنتقالية الممتدة ما بين 1962 ـ 1965
- **المبحث الخامس:** مرحلة طبيعة النظام القضائي الحالي.

المبحث الأول

مرحلة نظام قضاء المظالم

كانت الدولة الجزائرية قبل الإحتلال الفرنسي للجزائر في 5جويلية ـ يوليو 1830، تطبق النظام الإسلامي في تنظيم وإدارة مؤسسات وشؤون الدولة في كل المجالات، حيث كانت الجزائر تطبق أحكام وقواعد الشريعة الإسلامية إلى جانب الإعراف والعادات الوطنية المتفاعلة مع أحكام وقواعد الشريعة الإسلامية والمتشبعة بها وذلك في تنظيم وتسيير مؤسسات ووظائف الدولة الجزائرية التشريعية والتنفيدية والقضائية.

فهكذا كانت الجزائر قبل إحتلال الفرنسي تطبق النظام القضائي الإسلامي طبقا للمذهب الملكي أصلا وبكل مقومات ومضمون وروح وفروع النظام القضائي الإسلامي.

ومن بين فروع وأنواع النظام القضائي الإسلامي قضاء المظالم ذي الطبيعة القضائية المتخصصة والخاصة بعملية النظر والفصل في مظالم الأفراد من إعتداءات وتعسفات السلطات العامة وتغولها على حقوق الأفراد وحرياتهم.

فكان ومازال نظام قضاء المظالم في النظام القضائي الإسلامي يشكل ويكون ما يعرف الأن بنظام القضاء الإداري المستقل والمتخصص بعملية

النظر والفصل في المنازعات الإدارية، بل أن نظام قضاء المظالم يعد أصدق أصل تاريخي أصيل لنظام القضاء الإداري الحديث وذلك من حيث التكوين والتشكيل ومن حيث الطبيعة القانونية والقضائية ومن حيث طبيعة الإختصاصات.

وقد عرفت وطبقت الدولة الجزائرية نظام قضاء المظالم قبل الإحتلال الفرنسي للحزائر، وأن تطبيقات لحزائر لنظام قضاء المظالم الإسلامي في بعض العهود الإسلامية للحزائر قد فاقت تطبيقات هذا النظام في العهود والدول الإسلامية الأخرى، ولتفسير وتحليل مرحلة نظام قضاء للمظالم المختص بالمنازعات الإدارية في الجزائر قبل الإحتلال الفرنسي، يتطلب الأمر التعرض أولا لتحديد وبيان ماهية نظام قضاء المظالم في النظام القضائي الإسلامي، ثم البحث عن مدى تطبيق الدولة الجزائرية لنظام قضاء المظالم، وذلك في المطلبين التاليين:

- **المطلب الأول:** مفهوم نظام المظالم في النظام القضائي الإسلامي.
- **المطلب الثاني:** تطبيق نظام قضاء المظالم في الجزائر .

المطلب الأول

مفهوم نظام قضاء المظالم في النظام القضائي الإسلامي

لتحديد مفهوم نظام قضاء المظالم القضائي الإسلامي سيتم التطرق لتعريف هذا النظام، وبيان كيفية نشأة وتطور نظام قضاء المظالم، فتكييف طبيعته وتمييزه عن نظام القضاء العادي في الشريعة الإسلامية، ثم بيان تركيبه أو تشكيلة مجلس (ديوان) قضاء المظالم، وإختصاصاته، وذلك بصورة مركزة ودالة وبالقدر اللازم فقط لتحديد مفهوم قضاء للمظالم الإسلامي الذي طبق في الجزائر قبل مرحلة الإحتلال الإستعماري الفرنسي.

أولا : تعريف نظام قضاء المظـالم.

قضاء المظالم هو هيئة أو سلطة قضائية ـ تنفيذية ـ إدارية مركبة متخصصة ومختصة بعملية النظر والفصل في تظلمات الناس من جور وتعسف وإعتداءات الولاة والجباة والحكام والوزراء وأبناء الخليفة ورجال الجند فلقضاء المظالم هذا وظيفة مركبة وممزوجة من سطوة وقوة السلطة والحاكمية ونصفة وعدالة القضاء.[163]

وقد حاول الماوردي تعريف نظام قضاء المظالم، حيث عرفه بأنه : (قود المتظالمين إلى التناصف بالرهبة، وزجر المتنازعين عن التجاحد بالهيبة، فكان من شروط الناظر فيها أن يكون جليل القدر، نافذ الأمر، عظيم الهيبة، ظاهر العفة، قليل الطمع، كثير الورع لأنه يحتاج في نظره إلى سطوة الحماة، وتثبت القضاة، فيحتاج إلى كالجمع ين صفات الفريقين، وأن يكون بجلالة القدر نافذ الأمر في الجهتين...)[164].

كما عرفه الشيخ محمد أبو زهرة بأنه، (ولاية المظالم كولاية القضاء، وكولاية الحرب، وكولاية الحسبة، حزء مما يتولاه ولي الأمر الأعظم، ويقيم فيه نائبا عنه، من يكون فيه الكفاية والهمة لا دائمة ويسمى المتولي لأمر المظالم ناظرا ولا يسمى قاضيا وإن كان له مثل سلطان القضاء ومثل إجراءاته في كثير من الأحوال، ولكن عمله ليس قضائيا خالصا بل هو قضائي وتنفيذي، فقد يعالج الأمور الواضحة بالتنفيذ أو بالصلح أو بالعمل الخيري.

163 ـ الدكتور محمد سلام مذكور، معالم الدولة الإسلامية، الكويت، مكتبة الفلاح الطبعة الأولى 1983 ص 366 ـ 367.
ـ الدكتور محمد جلال شرف، نشأة الفكر السياسي وتطوره في الإسلام ببيروت، دار النهضة العربية 1982 ـ ص 244
ـ شاخت وبوزورث، تراث الإسلام، ترجمة الدكتور حسين مؤنس، ومراجعة الدكتور فؤاد زكريا، الكويت، المجلس الوطني الثقافة والقانون والأداب، سلسلة عالم المعرفة للطبعة الثانية، 1988، ص 155 ـ 158.

164 ـ الماوردي، الأحكام السلطانية ص 73 وقد وردت الإشارة إلى هذا التعريف في مؤلف الدكتور سليمان محمد الطماوي السلطات الثلاث في الدساتير العربية وفي الفكر السياسي الإسلامي القاهرة، دار الفكر العربي، الطبعة الثالثة 1974، ص 248.

ويرد لصاحب الحق حقه، فهو قضاء أحيانا وتنفيذي إداري أحيانا).[165]

ثانيا: نشأة وتطور نظام قضاء المظالـم

لقد نشأ نظام قضاء المظالم في الشريعة الإسلامية تدريجيا، فقد كان في صدر ظهور الدعوة والدولة الإسلامية مختلطا بنظام القضاء، حيث لم تكن هناك دواعي لوجوده، إذ كان يسيطر على المسليمن الوازع الديني القوي حيث كانت الخلافات والمنازعات التي تقوم بينهم في أمور غامضة مشتبهة يوضحها القضاة ويقتنع ويرضي بها المسلمون طوعا وإختياريا[166].

وتطبيقا للمبدا القانوني والقضائي العام في الشريعة الإسلامية والقاضي بأن الظلم يرفع ولو كان من الوالي بل ولو كان من الخليفة الأعظم الذي أختيرا إختيار شرعيا.

فقد تصدى النبي صلى الله عليه وسلام للمظالم ولاسيما تلك المظالم التي تقع من الولاة.[167]

وقد سلك الخلفاء الراشدون مسلك النبي صلي الله عليه وسلام في نظر المظالم ولا سيما تلك التي تقع من الولاة، فهكذا تصدى عم بن الخطاب لولاية المظالم : (ما أرسلتكم لتضربوا أبشار الناس، والله لا أوتي بعامل ضرب أبشار الناس في غير حد لا أقتصصت منه) وقد طبق ذلك على عمر وبن العاص وأبنه الذي ضرب أحد المصريين في القصة التاريخية الشهيرة. وجلس الإمام على بن أبي طالب للمظالم بإنتظام.

165 ورد هذا التعريف في مرجع الدكتور سليمان محمد الطماوي، السلطات الثلاث المرجع السابق، ص428.

166 ـ الدكتور سليمان محمد الطماوي، السلطات الثلاث، المرجع السابق، ص 428-429.
ـ الدكتور محمد جلال شرف، المرجع السابق، ص 244.
ـ الدكتور محمد سلام مذكور، المرجع السابق، ص 366

167 الدكتور سليمان محمد الطماوي، السلطات الثلاث المرجع السابق، ص 428 ـ 429.
ـ شاخت وبوزورت، المرجع السابق، ص 155 ـ 156. سيد قطب العدالة الإجتماعية في الإسلام بيروت، دار الشروق، الطبعة التاسعة 1983، ص 164 ـ 166

وكان الإمام على بن أبي طالب رضي الله عنه أول من يجلس لنظر المظالم بإنتظام، حيث بدأت الحاجة إلى قضاء المظالم تظهر بحدة لعدة عوامل أهمها طغيان الطابع الدنيوي على الدولة العربيـة الإسلامية إبتداء من العهد الأموي حيث (تجاهر الناس بالتظالم والتغالب، ولم يكفهم زواجر العظـة عن التمانع والتجاذب، فأحتاجوا في ردع المتغلبيين وإنصاف المغلوبيين إلى نظر المظالم الذي يمترج به قوة السلطة بنصفة القضاء).(168)

كما جلس لنظر المظالم عبد الملك بن مراون وكان إلى جنبه وفي عونه القاضي أبو إدريس، كما ندب عمر بن عبد العزيز نفسه لنظر المظالم، كذلك جلس خلفاء العهد العباسي لنظر المظالم مثل الهادي والمهدي والرشيد والمأمون والمهتدي.(169)

وقد كتب أبو يوسف إلى الخليفة هارون الرشيد في رسالة الخراج، بحثه فيها الى حتمية وفضائل جلوسه وتصديه شخصيا لولاية نظم المظالم قائلا له "يا أمير المؤمنين تقرب الى الله بالجاوس لمظالم رعيتك تسمع من المظلوم وتنكر على الظالم ، ولعلك لا تجلس إلا مجلسا حتى يسير ذلك في الأمصار والمدن فيخاف الظالم وقوفك على ظلمه"(170)

فهكذا ظهر نظام قضاء المظالم كنظام فضائي مستقل وقائم بذاته ومتخصص في عملية النظر والفصل في المنازعات الادارية بالمفهوم الحديث.

168 ـ الماوردي الأحكام السلطنية، ص 74، ورد ذلك في مؤلف سليمان محمد الطماوي السلطات الثلاث، المرجع السابق، ص 430، ومرحع الدكتور محمد جلال شرف، المرجع السابق، ص 244

169 ـ الدكتور محمد سلام مذكور، المرجع السابق، ص 366ـ 367.
ـ الدكتور محمد جلال شرف، المرجع السابق، ص 244 ـ 245.
ـ الدكتور سليمان محمد الطماوي السلطات الثلاث، المرجع السابق، ص 430 ـ 431

170 ـ الدكتور محمد سلام مذكورة، المرجع السابق، ص 366.
ـ سيد قطب المرجع السابق، ص 166 ـ 178

ثالثا : تمييز نظام قضاء المظالم عن نظام القضاء العادي في الشريعة الإسلامية

إن الطبيعة القانونية والقضائية الخاصة لنظام قضاء المظالم جعلته نظاما قضائيا يفترق ويختلف عن نظام القضاء العادي في نطاق الشريعة الإسلامية من حيث عدة أمور وأوجه، تعرض لعملية رصدها وتحديدها الماوردي في كتابة الأحكام السلطانية.(171)

وأهم لفروق والإختلافات بين نظام قضاء المظالم ونظام القضاء العادي في الشرعية الإسلامية ما يأتي:

1. إن لناظر المظالم في فضل الهيبة وقوة اليد ماليس للقضاة.
2. إن الناظر في المظالم يكون أفسح مجالا وأوسع مقالا من القاضي العادي لأن نظر المظالم يخرج من ضيق الوجوب إلى سعة الجواز.
3. إن لناظر المظالم أن يستعمل الإرهاب والبطش في إجبار الناس على الإدلاء والبوح بالحقيقة، وهو ما ليس في وسع وسلطة القاضي العادي.
4. إن والي المظالم هو قاضي ومنفذ في نفس الوقت.
5. إن لوالي المظالم أن يتأني في الأمور وأن يؤخر النظر والفصل في المظالم وليس للقاضي ذلك.
6. إن والي المظالم يملك السلطة التقديرية في أن يعقد الصلح بين المتنازعين بينما لا يملك القاضي ذلك إلا إذا رضي الخصمين بالرد.
7. لوالي المظالم أن يلزم المتخاضمين بالتناصف وأن يعدلوا عن التجاحد والتكاذب، وليس للقاضي ذلك.
8. يمكن لوالي المظالم أن يستمع إلى شهادة أناس مستورين لا يستطيع القاضي أن يتوصل إلى ذلك.
9. يمكن لوالي المظالم أن يكثر من عدد الشهود وأن يعيد إستخلافهم وهذا ماليس في مقدور القاضي.

171 ـ اكتشف وذكر هذه الفروق الماوردي في الأحكام السلطانية، ص 66 ـ 71، كما ذكرها الدكتور محمد جلال شرف، المرجع السابق، ص 246 ـ 247 والدكتور سليمان محمد الطماوي، السلطات الثلاثة، المرجع السابق، ص 435 ـ 436

10 يجوز لوالي المظالم أن يبدأ من تقاء نفسه بإستدعاء الشهود، ويسألهم ما عندهم في مسألة تنازع الخصوم، أما القاضي فإنه لا بد أن يبدأ بالمدعي ثم يسأل الشهود.

ويقرر الماوردي أنه غير هذه الإختلافات والفروق العشرة، فإن قضاء المظالم يتساوي في بقية الأمور والمسائل والإجراءات القضائية الأخرى بطبيعة الحال.[172]
هذه هي مظاهر وأوجه الإختلاف بين نظام قضاء المظالم ونظام القضاء العادي في الشريعة الإسلامية مما يؤكد أصالة وإستقلالية نظام قضاء المظالم.

رابعا: ديوان المظالم

لما كانت طبيعة نظام قضاء المظالم الخاصة والإستثنائية في أهدافها ووظيفتها وهي إخضاع الحكام والأمراء والولاة والسلاطين والجباة والجند للقانون، وتعقب أشر وأقسى أنواع الظلم وهو ظلم كبار رجال الدولة والولاة، فإن ناظر المظالم، أي الهيئة "مجلس أو ديوان المظالم" المختصة بعملية النظر والفصل في المظالم يحتاج إلى سطوة الحماة ونصفة وثبت القضاة ولذلك يتكون مجلس أو ديوان المظالم من سلطات واشخاص تمثل عناصر ومقومات الهيبة والقوة والسلطة والجبروت، والموضوعية والحياد والعدالة والرأي والحكم وسائر مقومات وإجراءات وأعمال العملية القضائية.[173]
فهكذا يتألف مجلس أو ديوان المظالم من ناظر أو والي المظالم ومن خمس أصناف أخرى تتضافر وتتكامل في تكوين هيئة ديوان المظالم.

172 ـ الدكتور سليمان محمد الطماوي السلطات الثلاث، المرجع السابق، ص 436.
ـ الدكتور محمد جلال شرف، المرجع السابق، ص 246

173 ـ الدكتور سليمان محمد الطماوي، السلطات الثلاث، المرجع السابق، ص 430.
ـ الدكتور محمد سلام مذكور، المرجع السابق، ص 366 ـ 367.
ـ الدكتور محمد جلال شرف، المرجع السابق، ص 244 ـ 245.
ـ الشيخ الدين بن تيمية السياسة الشرعية في إصلاح الرعية، الجزائر، البليدة قصر بدون تاريخ، ص 47 ـ 52.
ـ شاخت وبوزورث المرجع السابق، ص 155 ـ 157

أ ـ ناظر المظالم

إن ناظر المظالم الذي يتوجب عليه الجلوس لرئاسة مجلس أو ديوان المظالم هو الخليفة أو الوالي أو الأمير، أي الحاكم العام أصلا، لأن نظارة وولاية المظالم هي من واجبات ووظائف وظيفة الحكم في الإسلام.
ويشترط في ناظر المظالم الصفات والخصال والشمائل التالية : أن يكون جليل القدر، نافد الأمر، عظيم الهيبة، ظاهرة العفة، قليل الطمع، كثير الورع لأنه يحتاج في ولايته ونظره للمظالم إلى مقومات وصفات التنفيد والقضاء في نفس الوقت. وقد تولي النبي صلي الله عليه وسلم بنفسه ولاية نظر المظالم، وكذلك فعل بقية الخلفاء الراشدين في صدر الإسلام ومن بعدهم خلفاء بني أمية ولا سيما عبد الملك بن مروان وخلفاء بني العباس، وكان آخر خلفاء بني العباس الذين تولو وتصدوا لولاية نظر المظالم المهتدي، ثم بدأت عملية الإنابة والتفويض تظهر في مجال ممارسة ولاية نظر المظالم[174].
كما يملك ولاية نظر المظالم وزراء التفويض وأمراء الأقليم وذلك بدون إجراءات الندب والتفويض والتقليد، أما من ليست له ولاية عامة في الحكم والإدارة الإسلامية فلا يمكنه التصدي لنظر المظالم إلاى بتقليد أو تعيين أو تفويض خاص من والي الامر بعدما تتوفر فيه شروط وصفات وإخلاقيات ناظر المظالم[175]

ب ـ أعضاء ديوان المظالم

والي جانب والي ناظر المظالم يتألف ديوان المظالم من خمس أصناف متعاونة ومتكاملة في تكوين وعمل ديوان المظالم : "أن يشتمل مجلس المظالم على خمس أصناف لا يستغنى عنهم ولا ينتظم نظره إلا بهم" وهم:

174 ـ الدكتور محمد جلال شرف، المرجع السابق، ص 244.
ـ الدكتور محمد سلام مذكور، المرجع السابق، ص 366 ـ 367
ـ الدكتور سليمان محمد الطماوي، السلطات الثلاث، المرجع السابق، ص 430 ـ 431

175 ـ الدكتور سليمان محمود الطماوي، السلطات الثلاث، المرجع السابق، ص 431.
ـ الدكتور محمد جلال شرف، المرجع السابق، ص 244

1) **الحماة والأعوان** : لجذب القوي وتقويم الجري.
2) **القضاة والحكام**: الاستعلام ما ثبت عندهم من الحقوق ومعرفة ما يجري في مجالسهم من الخصوم
3) **الفقهـاء** : ليرجع إليهم فيما أشكل ويسألهم فيما أشتبه وأعضل.
4) **الكتـاب**: ليثبتوا مـا جرى بين الخصوم وما توجه لهم أو عليهم من الحقوق.
5) **الشهود**: ليشهدهم على ما أوجبه من حق وأمضا من حكم ويجتمع ديوان المظالم في المجسد، وكان يتطلب أن يكون يوم نظر المظالم معلومات لدي الكافة من الناس، وإذا كان ناظر للمظالم متفرعا لهذه المهمة عليه أن ينظر المظالم في جميع الأوقات ويجب أن سهل الحجاب، ونزه الأصحاب على حد تعبير الماوردي.[176]

خامسا : إختصاصات قضاء المظالم

رصد الماوردي في كتابة الأحكام السلطانية إختصاصات ولاية أو قضاء المظالم وحصرها في عشرة إختصاصات بعضها يثيرها ويضطلع بها ديوان المظالم من تلقاء نفسه وبعضها لا يتم النظر فيها إلا إذا تظلم وأدعي صاحب الصفة والمصلحة، وهذه الإختصاصات العشرة لديوان المظالم هي[177]:

176 الدكتور سليمان محمج الطماوي ، السلطات الثلاث، المرجع السابق، ص 431، 432،
- الدكتور محمد جلال شرف، المرجع السابق، ص 245.
- الدكتور محمد سلام مدكور، المرجع السابق، ص 366 - 367

177 - الماوردي، الأحكام السلطانية، ص 66-67.
- الدكتور سليمان محمد الطماوي، السلطات الثلاث، المرجع السابق، ص 432 - 435.
- الدكتور محمد سلام مذكور، المرجع السابق، ص 366 - 367.
- الدكتور محمد جلال شرف، المرجع السابق، ص 245 - 246.
– شاخت وبوزورت المرجع السابق، ص 155 - 157.
- الشيخ العلامة تقي الدين بن تيمية المرجع السابق، ص47 - 52

1) النظر في تعدي الولاة على الرعية وأخذهم بالعسف في السيرة، فعلى ناظر المظالم أن يتعدي لتصفح أحوال الوالاة من تلقاء نفسه بدون حاجة إلى تظلمات الناس، وذلك "ليقويهم أن أنصفوا ويكفهم أن فسقوا ويستبدل بهم إن لم ينصفوا."
2) النظر والفصل في جور وظلم العمال فيما يحصلونه من أموال، ويرجع وإلى المظالم في ذلك إلى القوانين العادلة في دواوين الأئمة، فيحمل الناس عليها، ويأخذ العمال بها وينظر فيما إستزادوه، فإن رفعوه إلى بيت المال أمر برده، وإن أخذوه لأنفسهم إسترجعه لأصحابه.
3) النظر والفصل في تعدي كتاب الدواوين فيتصفح أحوال ما وكل إليهم ويحاسبهم على كل تزوير وتغيير.
4) النظر والفصل في تظلمات المسترزقة من جند وموظفين من حيث نقص أرزاقهم أو تأخرها عنهم أو إجحاف النظر بهم، فإذا ما تبين أنهم أجحفوا أمر برد حقوقهم إليهم.
5) رد الغصوب وهي ضربان أو نوعان، غصوب سلطانية قد تغلب عليها ولاة الجور، فإن علم بها ناظر المظالم، من خلال تصفح الأمور ومراقبتها أمر بردها التظلم إليه وإن لم يعلم بها فإنه يأمر بردها بعد نظام أصحابها.
أما النوع الثاني من الغصوب فهي غصوب الأقوياء وتصرفوا فيها تصرف الملاك غلبة وقهرا، فعلى والي المظالم أن ينتزعها من هؤلاء ويردها إلى أصحابها.
6) الإشراف على الاوقاف، وهي أما أوقاف عامة تخص الدولة أو خاصة يشفع بها بعض الأفراد.
7) تنفيد ما يعجز القضاة عن تنفيده.
8) النظر فيما عجز الناظرون من الحسبة في المصالح العامة كالمجاهرة بمنكر ضعف عن دفعه والتعدي في طريق عجز عن منعه، والتحيف في حق لم يقدر على رده.
9) مراعاة العبادات الظاهرة كالجمع والأعياد والحج.
10) النظر والفصل بين المتشاجرين، والحكم بين المتنازعين.

هذه هي إختصاصات ولاية قضاء المظالم.

ويتبين من خلال تفحص وتحليل فلسفة وأهداف وجود نظام قضاء المظالم وتركيبته وطبيعة إختصاصاته أنه قريب جدا من نظام القضاء الإداري في وقتنا المعاصر، وأنه يمثل أيضا الأصل التاريخي الناضج والكامل لنظام القضاء الإداري.

فإذا ما قارنا نظام قضاء المظالم في الشريعة الإسلامية ببعض الهيئات التي ظهرت في أوروبا على وجه الخصوص في القرنين السابع عشر والثامن عشر تحت إسم مجلس الملك أو مجلس الأمير، أو مجلس الإمبراطور يجد نظام قضاء المظالم كان يفوق هذه التنظيمات من قوة وصدق وتقدم طبيعة وظائفة وتكوينة وإختصاصاته وحصاناته وإجراءاته وأساليب عمله، فقد حاز واكتسب إبتداء الطبيعة القضائية المتخصصة في المنازعات الإدارية إستقلالا عن جهات القضاء العادي وسلطات الإدارة العامة العاملة.

المطلب الثاني

تطبيق نظام قضاء المظالم في الجزائر

لقد عرفت الجزائر نظام قضاء المظالم وطبقته في العهد الإسلامي حتى تاريخ الإحتلال الفرنسي للجزائر، فقد حذا حكام للجزائر من ولاة وأمراء حذو النبي صلى الله عليه وسلم والخلفاء الراشيدين وسائر خلفاء وأمراء الدولة الإسلامية في صدر عهودها الأولي. فهكذا تصدى وجلس أمراء بني الأغلب والفاطميين وسلاطيين الموحدين والمرابطيين وبني مرين وبين زيان لنظر المظالم كسائر الملوك والخلفاء والولاة والسلاطين في الإسلام، ويسلمون بأن وظيفة نظر للمظالم هي من صلب وظيفة الإمارة بعد ولاية قيادة الجيش.(178)

وفي عهد الأتراك بالجزائر لم يتغير نظام القضاء الإسلامي تغييرا جوهريا وكبيرا، فقد أحتفظ الدايات والبايات والآغات بولاية نظر المظالم، ولكنهم كانوا ينظرون فيها حسب أهوائهم فظهرت في آخر عهدهم بالجزائر

178 ـ عبد اللطيف بن شهيدة، "تاريخ النظام القضائي الحزائر قبل عام 1830". الجزائر وزارة العدل، مجلة نشر القضاء، العدد الثاني ـ أبريل ـ جوان 1971، ص 21 وما بعدها.

تلك الفجوة العميقة بين المبادئ والاحكام والنظريات المقررة في الشريعة الإسلامية والتطبيق الواقعي لهذه المبادئ والنظريات والأحكام.

فقد كان الجزائريون يحجمون على تقديم تظلماتهم ودعوائهم للسلطات التركية ضد الموظفين الذي اعتدوا على حقوقهم وحرياتهم لصعوبة تحفيق ذلك لسبب إنتشار الدسائس والمحاباة وسيطرة الروح الإنكشارية العسكرية والتعصب من قبل الحكام بالإضافة الى السلطات المطلقة التي كان يحوزها الدايات والبايات والأغات ولا سيما في آواخر العهد التركي بالجزائر.(179)

وفي عهد الأمير عبد القادر إزدهر تطبيق نظام قضاء المظالم في الجزائر بصورة رائعة ومشرقة، حيث كان الأمير عبد القادر يتصدى شخصيا بولاية نظرا للمظالم لضمان عدم إفلات المعتدين على حقوق وحريات المواطنين من الموظفين العامين من حكم العدالة والقانون، وكان يطبق في ذلك أحكام وقواعد الشريعة الإسلامية محتذيا في ذلك بالخلفاء الراشدين الذين كانوت يتولون ولاية ناظر المظالم وكان الأمير عبد القادر شديد الحرص والسهر على حماية حقوق وحريات المواطنين من مظاهر ومخاطر إعتداءات و'ستبداد وتعسف وظلم الولاة وكبار موظفي وعمال الدولة الجزائرية، فقد كان يرسل مناديا "براحا" ينادي ويبرح في الأسواق مرددا : أن من له شكوى على خليفة، أو قائد، أو شيخ ،فليعرضه إلى الديوان الأميري من غير واسطة فإن الأمير ينصفه من ظالمه، وإن ظلم احد، ولم يرفع ظلامته إلى الأمير، فلا يلومن إلا نفسه".(180)

وكان الأمير ينظر ويفصل في التظلمات المرفوعة إليه من الأفراد ضد موظفي وعمال الدولة ولا يلفت من المسؤولية أي موظف مهما سمت درجة وظيفته ومركزه الإجتماعي والوظيفي في الدولة والأحكام التي يصدرها الديوان الأميري في التظلم تعتبر نهائية لا يجوز الطعن فيها بأي طريق من طرق الطعن.(181)

179 ـ حمدان بن عثمان خوجة، للمرأة، ترجمة د/ محمد العربي الزبيري، الجزائر، الشركة الوطنية للنشر والتوزيع، الطبعة الثانية 1982، ص 149 ـ 174.

180 ـ الدكتور أحمد مطاطة، نظام الإدارة والقضاء في عهد الأمير عبد القادر، الجزائر وزارة العدل، 1971، "وثيقة"، ص 20

181 ـ الدكتور أحمد مطاطة، المرجع السابق، ص 20، وما بعدها

فهكذا كان نظام قضاء ديوان المظالم هو الذي يختص بعملية النظر والفصل في المنازعات الإدارية في الجزائر إلى تاريخ الإحتلال الفرنسي لها عام 1830.

المبحث الثاني

مرحلة الإدارة العاملة هي الإدارة القاضية
أي أن الإدارة العامة هي الخصم وا لحكم
"L'ADMINISTRATION JUGE ET PARTIE"

لقد مر نظام جهة الإختصاص القضائي بالمنازعات الإدارية بصفة خاصة والنظام القضائي الجزائري بصفة عامة خلال فترة الإحتلال الفرنسي للجزائر بمرحلتين أساسيتين، المرحلة الأولى والتي تمد عبر الفترة الزمنية ما بين 1830 وعام 1848، وهي المرحلة التي ساد فيها الجزائر نظام.

وحدة القضاء والقانون إلى جانب الإدارة العاملة	L'administration active
هي الإدارة القاضية أي الإدارة هي الخصم	L'administration juge
والقاضي في نفس الوقت	L'administration juge et partie

والمرحلة الثانية الممتدة ما بين عام 1848 وعام 1962، وهي المرحلة التي خضع فيها النظام القضائي الجزائري للنظام القضائي الفرنسي، حيث ساد وطبق نظام إزدواج القضاء والقانون الفرنسي على الجزائر فمرت جهات القضاء المنازعات الإدارية في الجزائر منذ عام 1848 بنفس التطورات والتطبيقات التي مست جهات قضاء المنازعات الإدارية في فرنسا.(182)
فابتداء من تاريخ الإحتلال الفرنسي للجزائر في 5 جويلية - يوليو 1830، طبق نظام وحدة القضاء والقانون في الجزائر، حيث أصبحت المحاكم العادية

182 Claude BONTEMS, Manuel des institutions algériennes, Tome I, Paris, Editions CUJAS, 1976 PP 424-425.

هي التي تختص بعملية النظر والفصل في كل الدعاوي والمنازعات الإدارية والعادية إبتدائيا أو في الدرجة الأولى من درجات عملية التقاضي، ويطعن في أحكامها بالإستئناف والنقض أمام مجلس الإدارة Le conseil de l'administration الذي أنشئ عقب الإحتلال مباشرة بموجب سلسلة من القرارات والمراسيم، أهمها القرار الوزاري الصادر بتاريخ 16 فيفري 1832، الذي يمنح مجلس الإدارة سلطة قضاء الإستئناف في الطعون بالإستئناف الصادرة من المحاكم العادية في الجزائر، والقرار الوزاري الصادر في أول أوت أغسطس عام 1832، والقرار الوزاري الصادر بتاريخ 21جوان - يونيو 1832، هذا القرار أن الوزريان المتعلقان بتحديد شكليات وإجراءات تقديم الإستئناف أمام مجلس الإدارة هذا.

ويتكون مجلس الإدارة هذا من كبار الموظفين العامين الإداريين في الجزائر، فهو يتشكل من الشخصيات الإدارية التالية.(183)

1- الحاكم العام في الجزائر Le Gouverneur général ، رئيس
2- مجلس الإدارة.
3- الناظر الإداري.
4- النائب العام.
5- مدير المالية والضرائب.
6- وثلاثة ضباط عسكريين، هم قائد المجموعات العسكرية، وقائد البحرية والناظر أو المتصرف العسكري.

ومجلس الإدارة هذا كان بالإضافة إلى إختصاصاته الإدارية في المالية العامة والإدارة والشؤون الأمنية والعسكرية بإعتباره هيئة تنسيقية للإدارة العامة الفرنسية في أرض الجزائر فإنه كان يختص بنظر طعون الإستئناف المرفوعة أمامه ضد أحكام المحاكم العادية (المحكمة المدنية والتجارية والجنائية، والدعاوي الإدارية من حيث المبدأ مجلس الإدارة كانت

183 Claude BONTEMS, Op, Cit, PP 186,188 et PP 425-428.
والقرارات الوزارية الصادرة بتاريخ أول سبتمبر 1834، و 2 - 8 أوت - أغسطس، 1834 المتعلقان بتكوين وصلاحيات مجلس الإدارة وعلاقاته بالسلطات العسكرية في الجزائر.

له إختصاصات قضائية بإعتباره منظم ومنسق العمل القضائي في الجزائر خلال هذه الفترة التاريخية بالرغم من أنه هيئة إدارية عسكرية بحتة.[184]

كما كان مجلس الإدارة هو جهة الإختصاص بالمنازعات الإدارية إبتداءا وإنتهاءا حيث كان مجلس الدولة في باريس يرفض قبول الطعون بالاستئناف والنقض المرفوعة ضد قرارات مجلس الإدارة مستندا إلى عدة حجج وإعتبارات أفصح عنها في رفضة لقبول طعن السيد كابي عام 1834، وأهم هذه الحجج أنه منذ إحتلال الجزائر حتى تاريخ صدور أمر 10 أوت ـ أغسطس عام 1834 لم يوجد نص قانوني يعطي مجلس الدولة سلطة الإختصاص بالنظر والفصل في الطعون بالإستئناف والنقض ضد القرارات الصادرة من مجلس الإدارة بالجزائر.

وتتلخص وقائع قضية كابيCappé ، في أنه حاز على مسكن بالجزائر العاصمة، وأشتري قصر الخزناجي الذي كان الجنود الفرنسيون يحتلونه ولما أراد التمكن منه رفضت السلطات العسكرية تسليمة على أساس أن بائع القصر ليس مالكا له أصلا، فاتجة السيد كابي Cappé إلى محكمة الجزائر المدنية، التي أصدرت حكما بتاريخ 9 جلنفي 1833، ضد السيد كابي ولكن الإدارة طعنت في هذا الحكم أمام مجلس الإدارة طالبة تعويض أكثر مما حكمت به محكمة الجزائر وأصدر مجلس الإدارة قرارا بتاريخ أول أفريل 1833 يؤيد فيه حكم محكمة الجزائر، فتوجه السيد كابي إلي مجلس الدولة في باريس طاعنا في قرار مجلس الإدارة على أساس أنه قرار إداري وكان وزير الدفاع، والحرب قد رفض التظلم الإداري السابق السيد كابي ضد مجلس الإدارة على أساس الأسانيد والحجج التالية:

- الطبيعة الإستثنائية والمؤقتة للمؤسسات والهيئات التي أنشئت في بداية الإحتلال الفرنسي للجزائر.
- سيادة وإستقلالية السلطات الإدارية في الجزائر.
- الطبيعة المدنية والخاصة للنزاع.

ولما أشعر مجلس الدولة الفرنسي بالطعن قرر عدم إختصاصه بالطعن لعدم وجود أساس قانوني لذلك.[185]

184 Claude BONTEMS ، المرجع السابق، ص 186 ـ 188 وص 425 ـ 429

185 كلود بونتون، المرجع السابق، ص 426 ـ 427

فهكذا كان مجلس الإدارة Le conseil de l'administration هو الذي يختص بالمنازعات الإدارية إبتداءا وإنتهاءا وتطبيقا لنظام الإدارة العاملة هي الإدارة القاضية.[186]

وقد أكد إختصاص مجلس الإدارة هذه الأمر الصادر في 10 أوت عام 1834، الذي حول مجلس الإدارة إلى جهة الإختصاص بالمنازعات الإدارية فقط، بحيث أصبح مجلس الإدارة لا يختص بالنظر والفصل في أحكام المحاكم القضائية، كما أنه أصبح صاحب الإختصاص بعملية النظر والفصل في الحالات التنازع في الإختصاص بين السلطات الإدارية والمحاكم القضائية، حيث يجلس مجلس الإدارة ليحل منازعات التنازع في الإختصاص تحت رئاسة الحاكم العام ويحضور عضو من المحاكم القضائية.[187]

وقد تمت الملاحظة والحكم على القرارات وأعمال مجلس الإدارة أنه كان دائما يفضل ويغلب إمتيازات وسلطات ومصالح الإدارة والسلطات العسكرية على حساب أحكام القانون والعدالة وحريات وحقوق الإنسان والمواطن والفرد الجزائري بصورة خاصة.[188]

وقد تحول مجلس الإدارة إلى مجلس المنازعات Le Conseil du contentieux وذلك بموجب الأمر الصادر بتاريخ 15 أفريل 1845، ويتألف مجلس المنازعات هذا من رئيس وأربعة مستشارين وكاتبا عاما يقوم بوظيفة كاتب الضبط، وكان مجلس المنازعات هذا يمارس كافة الإختصاصات التي كانت تمارسها مجالس العمالات Les Conseils des Préfectures في فرنسا في ذلك الوقت ويطعن في قرارات مجلس المنازعات أمام مجلس الدولة في باريس.

186 ـ أنظر ما بين القرارات التي أصدرت مجلس الإدارة في المنازعات الإدارية قرار مجلس الصارد بتاريخ 21 جويلية ـ يوليو 1834، وقراره الصادر بتاريخ 11 أوت. أغسطس 1832، وقرار المجلس بتاريخ 18 أفريل 1833، قرار مجلس الإدارة الصادر بتاريخ 26 فيفري 1834. كلود بونتون، المرجع السابق، هوامش ص 427

187 ـ كلود بونتون، المرجع السابق، ص 427 ـ 428.

188 ـ كلود بونتون، المرجع السابق، ص 426 ـ 428.
- حمدان عثمان جوحة، المرجع السابق، ص 207 وما بعدها.

وقد حاول مجلس المنازعات أن يحد ويقلل من حالات التعسف والتجاوزات الإدارية على القانون والعدالة وحقوق الأفراد، ولكم ضغوط وتدخلات السلطات العسكرية القائمة في الجزائر منعت من تحقيق ذلك وفي 1847 أنشئت ثلاثة مجالس مديريات Des Conseils Directions هم مجلس المديرية بوهران، ومجلس المديرية بقسنطينة ومجلس المديرية بالجزائر العاصمة.

وكان كل من مجلس المديرية بوهران وقسنطينة يتألف من ثلاثة أعضاء رئيس المجلس وهو متصرف في الشؤون المدنية، ومستشار وكاتب بينما كان مجلس المديرية بالجزائر العاصمة يتكون من أربعة أعضاء.

وكان عمل مجالس المديريات الثلاثة تلك يتسم بالتحيز للإدارة ومراعاة إمتيازاتها وسلطاتها على حساب القانون والعدالة وحقوق وحريات الأفراد، وهذا ما تم ملاحظته وتسجيله في العديد من التقارير، أهمها التقرير الذي أعده André TOCQUEVILLE الذي أعده وقدمه عام 1847 تحت عنوان تقرير عن الجزائر "Rapport sur l'Algérie"[189]

ومن أهم القضايا والمنازعات الإدارية التي كانت تختص بها مجالس المديريات تحت سلطة مجلس الدولة الفرنسي في باريس منازعات الضرائب ومنازعات الغابات.

وتعتبر مجالس المديريات الثلاثة بالجزائر هي الأصل التاريخي لنظام مجالس العمالات والمحاكم الإدارية فيما بعد.

هذه هي أهم ملامح المرحلة الأول للإحتلال الفرنسي للحزائر في مجال طبيعة جهة الإختصاص بالمنازعات الإدارية في الجزائر وطبيعة النظام القضائي في الجزائر.

حيث كانت الجزائر في هذه المرحلة تعرف وتطبق نظام وحدة القضاء والقانون، ونظام الإدارة العاملة هي الإدارة القاضية، أي أن الإدارة العامة هي القاضي والخصم في نفس الوقت، حيث وجدت مجالس إدارية تختص بالنظر والفصل في المنازعات الإدارية، ولم توجد جهة قضائية تختص بهذه المنازعات الإدارية.

189 - أنظر كلود بونتون، المرجع السابق، ص 432 - 435 وهوامشها

المبحث الثالث

مرحلة تطبيق نظام إزدواج القضاء والقانون الفرنسي في الجزائر خلال فترة الإحتلال

فبعد قيام ما يعرف بثورة 1848 في فرنسا، أصبحت الجزائر، بموجب عدة نصوص قانونية وتنظيمية خاضعة لنظام إزدواج القضاء والقانون الفرنسي.

حيث أنشئت ونصبت في 8 فيفري عام 1849 ثلاثة مجالس للعمالات Des Conseils de Préfectures في وهران والجزائر العاصمة وقسنطينة، تتألف من نفس أعضاء مجالس المديريات السابقة وتمارس نفس الصلاحيات لهذه المجالس العمالات الموجودة في فرنسا ويطعن في قراراتها أمام مجلس الدولة بباريس.[190]

ثم تحولت مجالس العمالات بكل من وهران والجزائر وقسنطينة إلى محاكم إدارية بموجب قوانين ومراسيم 30 سبتمبر 1953، والمتضمنة تنظيم وإصلاح نظام القضاء الإداري وإنشاء المحاكم الإدارية في فرنسا وفي أقاليم ما وراء البحار التابعة لها على النحو السابق بيانه من خلال التعرض لنظام القضاء الإداري في فرنسا.[191]

هذا ويمكن تقديم بعض الملاحظات الموضوعية عن مدى موضوعية وفاعلية دور مجالس العمالات ثم المحاكم الإدارية ومجلس الدولة الفرنسي في حماية وتأكيد دولة القانون والعدالة وحكاية حقوق وحريات الإنسان والمواطن ولا سيما الإنسان الجزائري، حيث ثم التسجيل والتقرير في العديد من الوثائق

190 - كلود بونتون، المرجع السابق، ص 434 - 441.
- ج.م.أوبي، ور، دراجو، المرجع السابق، المجلد الأول ص 206 - 212

191 - ج.م. أوبي، ور، دراجو، المرجع السابق، المجلد الاول ص 212 - 226.
- شارل دبياش، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 201 - 209
- Trentième anniverssaire des tribunaux administratifs, Op, Cit, PP 49 etc

التاريخية الرسمية أن دور جهات القضاء الإداري الفرنسي في الجزائر خلال مرحلة الإحتلال كان محدودا بل منعدما في حماية القانون والعدالة وحماية حقوق وحريات الإنسان والمواطن ولا سيما حقوق وحريات الإنسان الجزائري نظرا للسياسية الإستعمارية العنصرية الفرنسية المتبعة والمطبقة في الجزائر، ونظرا لأن الجزائر عاشت أغلب فترات الإحتلال في ظل أحكام الظروف الإستثنائية وأحكام وقواعد حالات الحرب والإستعجال وحالات الأزمات كذلك لأن التراب الجزائري كان مقسما إداريا إلى ثلاثة مناطق، المناطق الإدارية المدنية، وهي المناطق التي يتكاثر فيها السكان الأروبيون مثل مناطق السواحل والسهول، ومناطق إدارية شبة عسكرية، وهي المناطق التي يوجد بها أقليات فرنسة وأوروبية ومناطق عسكرية وهي المناطق التي يقطنها الجزائريون ولا يوجد بها أوروبيون بصفة عامة وفرنسيون خاصة وهي غالبا مناطق جنوب الجزائر وسطها وغربها وشرقها، فأغلب مناطق الجزائر كانت خاضعة بإستمرار للنظام العسكري المطلق والمستبد بحقوق وحريات الجزائيين.(192)

فيجب التأكيد والتذكير بحقيقة أن مضمنون السياسة القضائية الحكمية والشجاعة والعادلة التي رسمها وطبقها القضاء الإداري بقيادة قضاء مجلس الدولة الفرنسي، والتي تتضمن على العديد من القيم والمبادئ الفاضلة ومن بينها مبدأ حتمية تحقيق التوفيق والتوازن بين الحماية الأكيدة والجدية لحقوق وحريات الإنسان والمواطن وبين مقتضيات ولوازم الإدارة العامة وإمتيازاتها وسلطاتها الإستثنائية وغير المالوفة وأهداف الوظيفة الإدارية في الدولة، هذه السياسة القضائية كان تطبيقها في الجزائر خلال فترة الإحتلال الإستعماري الفرنسي كان تطبيقا محتلا وناقصا ونسيا، حيث أدت السياسة الإستعمارية الفرنسية، وحالات الحرب والظروف الإستثنائية، وأعمال وإجراءات البطش والإستبداد والإرهاب من طرف الإدارة الفرنسية في الجزائر، إلى عدم

---

192 Arlette HEYMANN, Les libertés publiques et la guerre d'Algérie, Paris, L.G.D.J 1972, PP 1 etc

- Claude BONTEMS, Op, Cit, PP 434-532.

- حمدان بن عثمان خوجة، المرجع السابق، ص 177 - 308.

- عوابدي عمار، الأساس لمسؤلية الإدارة عن أعمالها، الجزائر الشركة الوطنية للنشر والتوزيع، 1982، ص 24 - 29

تطبيق. سياسة القضاء الإداري الفرنسي على الجزائيين، فأهدرت وأغتصبت حقوقهم وحرياتهم و دنست أدميتهم تحت أقدام غطرسة وإستبداد الإدارة العامة الفرنسية الإستعمارية: " ... وقبل الإستقلال وقبل إندلاع الثورة لم يكن لدينا نظام قضائي وأن النظام الذي كان يوجد قبل سنة 1954 كان نظاما غريبا عن البلاد شأنه النظم التي كانت موجودة أنداك، ولم يكن هذا النظام الدفاع عن حقوق المواطن وعن المصالح العليا للأمة وللمجتمع الجزائري لأنه نظام وضعه المستعمر للضبط على شعبنا وزجره وأرهابه فكان الجهاو القضائي في عهد الإستعمار عبارة عن أداة القمع بالنسبة لشعبنا وكان نظاما قائما للدفاع عن المصالح العليا للمعمرين وأتباعهم...".(193)

هذه لمحة موجزة ومركزة ودالة عن مضمون مرحلة تطبيق النظام القضائي الإداري الفرنسي في الجزائر خلال المرحلة الممتدة ما بين 1948 – 1962، حيث المرحلة التي عرفت خلالها الجزائر نظام إزدواج القضاء والقانون، ونظام القضاء الإداري الفرنسي بكل تطوراته المتلاحقة والمتواترة، حيث كانت جهات القضاء الإداري هي التي تختص بعملية النظر والفصل في المنازعات الإدارية.

المبحث الرابع

جهة الإختصاص القضائي بالمنازعات الإدارية في الدولة الجزائرية خلال المرحلة الإنتقالية (مرحلة 1962 - 1965)

وبعد إستقلال الجزائر وأستعادة السيادة الوطنية عام 1962، ونظر للظروف والمعطيات السياسية والإقتصادية والإجتماعية والتنظيمية الإنتقالية الناجمة عن الثورة وأثار الحرب وعملية إنتقال أستخلاف مظاهر السيادة والسلطة العامة إلى السلطات الثورية الجزائرية فإن الجزائر كان محكوما

---

193 - فقرة من خطاب رئيس الدولة أمام ندوة الإطارات القضائية المتعددة بقصر الأمم يومي 9،10 نوفمبر 1968، وزارة العدل، نشرة القضاء العدد 1 جانفي – فيفري 1969، ص 4.

- أنظر كذلك ميثاق الجزائر، ص 118 - 119

عليها بقوة الأشياء والظروف أن تعيش مرحلة إنتقالية لإعادة بناء وتنظيم مؤسسات الدولة الجزائرية من جديد وعلى أسس النظام الإقتصادي والإجتماعي الثوري الجزائري الجديد.

فهكذا وفي مجال طبيعة الجهة القضائية المختصة بالمنازعات الإدارية، وطبيعة ومكانة النظام القضائي الجزائري بين نظام وحدة القضاء والقانون ونظام إزدواج القضاء والقانون فقد تأ رجح النظام القضائي الجزائري خلال هذه المرحلة الإنتقالية التي أمتدت ما بين 19 مارس عام 1962 و 16 نوفمبر 1965، أبقيت الجزائر المستقلة على نظام المحاكم الإدارية الثلاثة بوهران والجزائر العاصمة وقسنطينة بكل تفاصيل نظامها القانوني الموورث عن النظام القضاء الفرنسي، وتعمل تحت إشراف وخبراء فرنسين متخصصيين في نظام القضاء الإداري الفرنسي.(194)

كما توجد إلى جانب المحاكم الإدارية الثلاثة بالجزائر والمنشئة والمنظمة بموجب مراسيم 30 سبتمبر 1953 السابق ذكرها، المحكمة الإدارية بالأغواط، أنشئت بموجب مرسوم مصادر في 8 جانفي 1962، ولكنها لم تباشر عملها على الإطلاق.(195)

وأصبح يطعن بالإستئناف في أحكام المحاكم الإدارية الثلاثة السابقة الذكر أمام المحكمة العليا التي تم إنشاؤها بموجب قانون 18 جوان 1963، كمحكمة نقض بالنسبة للمحاكم القضائية العادية المختلفة بواسطة غرف النقض Les chambres de cassation بالنسبة لأحكام محاكم القانون الخاص، والغرفة الإدارية الموجودة ضمن المحكمة العليا كجهة إستئناف بالنسبة لأحكام المحاكم الإدارية الثلاثة الموجودة بوهران والجزائر العاصمة، وقسنطينة.

وبإنشاء المحكمة العليا كجهة قضاء نقض عادي بالنسبة لكل أنواع المحاكم العادية أي محاكم القانون الخاص، وكجهة إستئناف ونقض بالنسبة

194- Etienne-Jean LAPASSAT, La justice en Algérie, 1962-1968 Paris, Fondation, Nationale des Sciences Politique, Doc N°9 1969,PP88-82
- JEAN LAPANNE-JOINVILLE, "Le contentieux administratif " Alger, Ministère de la justice, Bulletin des Magistrats, N°2 AVRIL-JUIN

195 - جان إتيان لباسة، العدالة في الجزائر، المرجع السابق، ص 88.

لأحكام المحاكم الإدارية الثلاثة، فقد نظام القضاء الإداري في الجزائر إستقلاله في إحدى مراحل عملية التقاضي، وبالتالي بدأت الجزائر تفكر وتخطو نحو نظام وحدة القضاء والقانون تفكيرا جادا وبخطوات سريعة، حيث فقد نظام القضاء الإداري إستقلاله على مستوى مرحلتي الإستئناف والنقض.(196)

كما أنه يلاحظ أن المحاكم الإدارية الثلاثة المذكورة والموروثة قد جمدت إختصاصاتها ونشاطها بقوة الإشياء، حيث أثرت عليها ظاهرة الهروب الجماعي الكبير للموظفين والقضاة الفرنسيين بعد إعلان الإستقلال مباشرة، فنظرا لدرجة ودقة التخصص الوظيفي والمهني والإجرائي والفني للمحاكم الثلاثة، فإنها لم تتمكن من إستئناف مباشرة وظائفها وإختصاصاتها، حيث اقتصرت هذه المحاكم على عملية حصر وجرد القضايا المعلقة والمحولة سابقا إلى مجلس الدولة الفرنسي، وتحويلها إلى الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا وفقا للإتفاقات والبروتكولات المبرمة بين الحكومة الجزائرية والحكومة الفرنسية في نطاق إتفاقيات إيفيان مع ملاحظة أن المحكمة الإدارية للجزائر العاصمة ظلت تعمل نسبيا في بعض المنازعات مثل منازعات الضرائب، ومنازعات دعوى التعويض والمسؤلية الإدارية، ومنازعات الأشغال العامة، ومنازعات العقود الإدارية.(197)

وقد قامت مناقشة جدية بين وزارة الداخلية ووزارة العدل بإعتبارها هما وصيتان على نظام المحاكم الإدارية طبقا لمنطق وأحكام نظام القضاء الإداري الفرنسي، حول أي نظام قضائي افضل للجزائر المستقلة هل هو نظام وحدة القضاء والقانون الذي يحتم القضاء على المحاكم الإدارية وتحويل إختصاصات إلى جهات القضاء العادي، أم هو نظام إزدواج القضاء والقانون ولماذا؟.

196 - جان إتيان لباسة، المرجع السابق، ص 89.
- جان - جوانفيل، المقال، المرجع السابق، ص 13 - 19

197 - جان إتيان - لباسة، المرجع السابق، ص 89 - 90. - وأنظر في إحصائيات عمل المحاكم الإدارية خلال المرحلة الإنتقالية هذه حصولة بعنوان "Note sur les activités du tribunal administratif d'Alger depuis l'indépendance" Revue Algérienne des Sciences Juridiques Politiques et Economiques, N°1, Mars 1966, PP 73 -77.

وقد كان موقف وزارة الداخلية المدعومة بتقارير الخبراء في القانون الإداري والمنازعات الإدارية ورصيد التجربة الفرنسية، هو الإبقاء على المحاكم الإدارية في نطاق إزدواج القضاء والقانون إستنادا إلى أسس ومبررات نظام إزدواج القضاء والقانون والتي أهمها أن المنازعات الإدارية لطبيعتها الخاصة والإستثنائية والمختلفة عن منازعات القانون الخاص لا يمكن منطقية وموضوعيا وعمليا النظر والفصل فيها فصلا موضوعيا وصادقا ومنطقيا بواسطة جهات القضاء العادي وفي نطاق أحكام القانون العادي الموضوعية والإجرائية.(198)

كما أن مبدأ التخصص وتقسيم العمل في مجال الوظيفة القضائية للدولة المعاصرة يحتم الأخذ بنظام القضاء الإداري المستقل والمتخصص في القانون الإداري والمنازعات الإدارية، وأن الإجراءات القضائية الإدارية المتبعة أمام المحاكم الإدارية هي إجراءات بسيطة وسهلة وواضحة بالنسبة للمتقاصيين بالقياس إلي صعوبة وتعقد الإجراءات القضائية المدنية والتجارية المتبعة أمام محاكم القضاء العادي.

ولكن موقف وزارة العدل كان يؤيد بكل قوة وصراحة الإتجاه نحو تبني وتطبيق نظام وحدة القضاء والقانون الذي يتلاءم ويتناسب بمزايا وضوحع وبساطته وسهولة تطبيقه وإقتصاده مع طبيعة الدولة الجزائرية الناشئة والفتية، حيث أثبتت الدراسات القانونية حول موضوع مدى قدرة الدولة المستقلة حديثا والنامية على تطبيق نظام إزدوا ج القضاء والقانون المعقد والصعب أن هذه الدولة غير مهيئة وغير قادرة على تطبيق نظام القضاء الإداري بالمفهوم والمضمون والتطبيق الفرنسي.

فقد أجريب دراسات إحصائية على بعض الدول الإفريقية الفرانكفونية التي أنشأت نظام القضاء الإداري بالمفهوم والمضمون الفرنسي، أن هياكل وجهات القضاء الإداري المنشئة لم تعمل إطلاقا نظرا لصعوبة النظام القضائي الإداري ولاحجام الأفراد على مخاصمة السلطات الإدارية أمام جهات القضاء الإداري ولاسيما في مجال منازعات قضاء الشرعية وقضاء الإلغاء.(199)

[198] - جان إتيان - لباسة، المرجع السابق، ص 91.
- جان إتيان - لباسة، المرجع السابق، ص 91

[199] - جان إتيان - لباسة، المرجع السابق، ص 90 -92.
جان لبان جوانفيل - المقال السابق، المرجع السابق، ص 14 - 16

ودفعت وزارة العدل بالأمر نحو إلغاء المحاكم الإدارية وتبني وتطبيق نظام وحدة القضاء والقانون، وأعدت للحكومة مشروع الإصلاح والتنظيم القضائي الجزائري ليصدر كقانون بموجب الأمر رقم 65 - 278، والمؤرخ في 16 نوفمبر 1965 والمتضمن التنظيم القضائي والذي نص في مادته الخامسة على إلغاء المحاكم الإدارية الثلاثة بوهران والجزائر العاصمة، وقسنطينة ونقل إختصاصاتها إلى المجالس القضائية إختصاصات المحاكم الإدارية..."وتلاحقت النصوص القانونية الإجرائية التي تؤكد وتدعم تطبيق نظام وحدة القانون والقضاء مثل قانون الإجراءات المدنية الصادر بموجب الأمر رقم 66 - 154، الصادر بتاريخ 8 جوان 1966 والمتضمن قانون الإجراءات المدنية المعدل والمتمم بموجب قوانين لاحقة.

فهكذا تبنت الجزائر نظام وحدة القضاء والقانون ولكن بنوع من المرونة والمنطقية والواقعية، حيث أنشأت الجزائر نظام الغرفة الإدارية على مستوى كل من المجالس القضائية والمجلس الأعلى "المحكمة العليا الأن" إلى حانب الغرف المدنية والتجارية والجنائية والأحوال الشخصية وغرفة الإتهام، لتختص الغرفة الإدارية بالمجالس القضائية المختصة إبتدائيا بالمنازعات الإدارية طبقا للمعيار العضوي الشكلي المعتمد في قانون الإجراءات المدنية، ويطعن في أحكامها بالإستئناف أمام الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا (المجلس الأعلى سابقا) وبالنقض أمام المحكمة العليا، وهذا كأصل عام، حيث أن بعض الأستثناءات سيتم التعرض لها خلال عملية لدراسة قواعد الإختصاص القضائي بالمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري فيما بعد.(200)

هذه هي بعض أحكام وحقائق المرحلة الإنتقالية للنظام القضائي الجزائري التي سادت خلال الفترة ما بين عام 1962 وعام 1965، حيث تأرجح النظام القضائي بين الوحدة والإزدواجية القضائية والقانون مع التفكير

- LAMPUE. P "La justice administrative dans les états d'Afrique Francophone", Paris, Revue juridique et Politique N°1 Janvier - Mars 1965 PP 3 - 31
- EMMANUEL ACQUETEY, Le contrôle juridictionnel de l'administration en Afrique Noire Francophone, Thèse de doctorat d'Etat, Université de NANCY II Juin 1974, PP 6 etc.

[200] - أنظر أحكام المواد 7 و 7 مكرر، و 231 و 274، 281 من قانون الإجراءات المدنية الجزائري.

والميل والإتجاه نحو نظام وحدة القضاء والقانون بالمفهوم والنموذج الجزائري لنظام وحدة القضاء والقانون حيث كانت المحاكم الإدارية الثلاثة المنشئة عام 1953 بوهران والجزائر العاصمة قسنطينة بالمنازعات الإدارية ويطعن في أحكامها أمام الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا المنشئة عام 1963 بالإستئناف والنقض.

الفصل الثاني

طبيعة جهة الإختصاص القضائي بالمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري

تختص الغرفة الإدارية بالمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري الحالي وذلك إبتداء من عام 1965 وبعد صدور قانون التنظيم القضائي الجزائري بموجب الأمر رقم 65 - 278، والمؤرخ في 16 نوفمبر 1965.

حيث أصبحت الغرفة الإدارية بالمجالس القضائية المختصة أقليميا ومحليا، والغرفة الإدارية بالمحكمة العليا هي جهة الإختصاص القضائي بالمنازعات الإدارية داخل نظام وحدة القضاء والقانون المرن والواقعي والمنطقي.

فالنظام القضائي الجزائري الحالي هو نظام وحدة القضاء والقانون ولكن بالمفهوم والتطبيق المرن والواقعي والمنطقي لنظام وحدة القضاء والقانون، حيث لم تتبنى الجزائر نظام وحدة القضاء والقانون بالأسلوب والمفهوم الأنجلوسكسوني للجامد والمطلق والغير واقعي.

وتتجلي عناصر ومقومات ومظاهر مرونة وواقعية ومنطقية المفهوم والأسلوب الجزائري في تطبيق نظام وحدة القضاء والقانون في مبدأ إيجاد نظام الغرفة الإدارية داخل نظام وحدة القضاء والقانون لتختص بعملية النظر والفصل في المنازعات الإدارية وتطبيق في ذلك القواعد القانونية الموضوعية الأصلح الدعوي والمنازعة الإدارية بما في ذلك بطبيعة الحال وبقوة المعطيات التاريخية للنظام القضائي الجزائريي أحكام وقواعد نظرية القانون الإداري الفرنسية في مفهومها الضيق والخاص للقانون الإداري، وتعمل الغرفة الإدارية بالمجالس القضائية المختصة محليا والغرفة الإدارية بالمحكمة العليا في نطاق مجموعة من الإجراءات القضائية الإدارية الخاصة والملائمة لطبيعة الدعوى والمنازعات الإدارية إلى جانب أحكام القواعد القانونية

الإجرائية والشكلية المشتركة بين الغرفة الإدارية والمحاكم و الغرف الإدارية والمحاكم والغرف العادية المختلفة.(201)

فهكذا تطبق الغرفة الإدارية على المنازعات الإدارية أحكام نظرية القانون الإداري الفرنسية وأحكام وتطبيقات القضاء الإداري عليه كل من دعوى الإلغاء ودعوى التعويض والمسؤلية الإدارية ودعوى المتفسير الإدارية، ودعوى فحص وتقدير الإدارية.(202)

ويخضع قضاء الغرفة الإدارية في عمله إلى إجراءات قضائية إدارية خاصة بالدعاوي والمنازعات الإدارية داخل مجموعة قانون الإجراءات المدنية الجزائرية، مثل المواد 7، و7 مكرر والمواد من 168 إلى غاية نص المادة 171، وكذا المواد من 274 إلى غاية نهاية نص المادة 289. من قانون الإجراءات المدنية الجزائري بالإضافة إلى الأحكام المشتركة بين كافة الغرف العادية المختلفة والإدارية، والتي سيتم التعرض إليها في مناسبات عديدة خلال هذه الدراسة.

هذه هي مقومات وعناصر ومظاهر مرونة ومنطقية وواقعية نظام وحدة القضاء والقانون في المفهوم والتطبيق الجزائري لهذا النظام القضائي وهذه هي طبيعة النظام القضائي الجزائري القائم على أساس مبدأ وحدة القضاء والقانون بمفهوم وأسلوب مرن ومنطقي وواقعي كما سبقت الإشارة إلى ذلك.

201 سيتم العرض لكافة الإجراءات القضائية الإدارية الخاصة بالمنازعات الإدارية في النظام القضائي الحزائري.

202 ـ أنظر كذلك في العوامل التي ساعدت النظام القضائي الجزائري على الإستمرتر في أحكام نظرية القانون الإداري الفرنسي وتطبيق وإجتهادات القضاء الغداري الفرنسي، أنظر، عوابدي عمار، دروس في القانون الإداري الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثالثة 1990، ص 58 ـ 60

المبحث الأول

أسس نظام وحدة القضاء والقانون الجزائري

تبنت الدولة الجزائرية منذ عام 1965 نظام وحدة القضاء والقانون بأسلوب ومفهوم جزائري أكسب نظام وحدة القضاء والقانون مقومات وعناصر المرونة والواقعية والمنطقية في تطبيقه في مجال المنازعات الإدارية على النحو السابق ذكره.

وقد أعتقت الجزائر نظام وحدة القضاء والقانون المرن الواقعي والمنطقي لعدة عوامل وأسباب عامة وخاصة تاريخية وسياسية ومنطقية، وعملية تتعاون وتتكامل في تأسيس وتبرير وجود وتطبيق نظام وحدة القضاء والقانون في الجزائر المستقلة، وتشكل في مجموعها أسس نظام وحدة القضاء والقانون الجزائري.

المطلب الأول

الأساس التاريخي لنظام وحدة القضاء والقانون الجزائري.

يتمثل الأساس والعامل التاريخي لإعتناق الدولة الجزائرية المستقلة لنظام وحدة القضاء والقانون وتطبيقه في الوضعية الإجتماعية والإقتصادية والتنظيمية والسياسية المعقدة والصعبة التي وجدت نفسها فيها عقب الإستقلال وإستعادة السيادة الوطنية، حيث كان النشاط الإقتصادي المشلول والعجز المالي والزراعة المخربة ونظام التجارة المنعدم، والفقر والبطالة الشاملة، وتضخم عدد العجزة والإيتام واللاجئيين، وإنعدام المستشفيات والمدارس والمساكن وشبكات الطرق ووسائل النقل(203)

203 ـ أنظر في تفاصيل الحالة الإقتصادية والإجتماعية الموروثة عن العهد الإستعماري الفرنسي الغاشم، ميثاف أو برنامج طرابلس المصادق عليه من طرف المجلس الوطني للثورة الجزائرية بطرابلس الغرب ـ ليبيا في جوان 1962، وثيقة النصوص الأساسية لجبهة التحرير الوطني 1945 ـ 1962 صادرة عن الأمانة الدائمة للجنة المركزية لحزب جبهة التحرير الوطني في جويلية 1987، ص 49،62 وص 77 ـ 91. ـ ميثاف الجزائر

فضلا عن ظاهرة شلل النظام الإداري والقضائي والثقافي بسبب الهروب الجماعي والكبير لأغلب إطارات والعمال ورجال الأعمال الأوروبيين بصفة عامة والفرنسيين بصفة خاصة، حيث سبب ذلك توقف كافة المؤسسات والإجهزة الإدارية والقضائية عن سير الحسن والمطرد بصورة قاتلة، ففي مجال الجهاز القضائي فقد أغلب إطارات مرفق العدالة من الجنسيات الأروبية بصورة جماعية وسريعة وفجائية وغير متوقعة في إتفاقية إيفيان وبروتوكولات تطبيقها في هذا المجال، حيث فر ما يعادل 70٪ من العاملين في مرفق العدالة بالجزائر منهم 85٪ من القضاة و75٪ من مساعدي العدالة، وفي نطاق المحاكم الإدارية المتخصصة والمختصة بالمنازعات الإدارية، فقد ذهب أغلب العاملين بها بحيث تعطلت نهائيا وتماما عن السير العادي في الإضطلاع بأعمالها نظرا كافة وخصوصية نظام سير العمل القضائي بها القائم على أساس مبدأ التخصص وتقسيم العمل المهني بصورة عميقة ودقيقة تتنافى مع أي محاولات العمل الإرتجالي والإستعجالي في عملية النظر والفصل في القضايا الإدارية المرفوعة أمامها.[204]

ومما زاد في خطورة وتعقد هذه الوضعية الحرجة للجزائر غداة توقف الحرب التحريرية تلك الأزمات السياسية والعسكرية التي نشبت داخل صفوف قيادة الثورة الجزائرية وانفجارها بصورة هيبة الأمر الذي خلق وقوي ظاهرة الضعف والعجز السياسي والإقتصادي والإجتماعي والتنظيمي والبشري عن القيام بعمليات التغيير والإصلاح الثوري والجذري والشامل للمؤسسات والنظم والأساليب والعقليات الإستعمارية والعنصرية الموروثة، وذلك طبقا مما هو مرسوم ومقرر في الوثائق السياسية والإيديولوجية للثورة والدولة الجزائرية.[205]

المصادق عليه من طرق المؤتمر الأول لحزب جبهة التحرير الوطني في 16 - 21 أفريل 1964، وثيقة صادرة عن قسم الإعلام والثقافة للجنة المركزية لحزب التحرير الوطني، بتاريخ ماي 1982 ص 87 - 104، ونظرا كذلك جان - لباسة، المرجع السابق، ص 9، 25.

204 إتيان جان - جوانفيل، المرجع السابق، ص 15-25.
- ميثاق الجزائر، المرجع السابق، ص100

205 - ميثاق الجزائر، المرجع السابق، ص 35 - 85. -

وأمام هذه الحالة والوضعية السياسية والإقتصادية والإجتماعية والتنظيمية الصعبة والمعقدة، كان على الجزائر أن تتبنى وتطبق أبسط وأسهل وأوضح النظم والأساليب والمناهج والمفاهيم في تنظيم وإدارة وتسيير مؤسسات وأجهزة الدولة الجزائرية الوليدة، وفي ميدان النظام القضائي كان حتميا وبقوة الأشياء أن تتبنى وتطبق نظام وحدة القضاء والقانون، ونظرا لبساطته ووضوحه وسهولة وإقتصادية تطبيقه.[206]

كما أن الميراث القضائي الفرنسي من أساليب وفنيات وإجراءات ونظريات وأفكار ونظم قانونية وقضائية مؤثرة ومغرية بصورة عميقة وعجيبة في عقليات وسلوكات الإطارات البشرية العاملة بمؤسسات وأجهزة النظام الإداري والنظام القضائي الجزائري بصورة خاصة عامة وفي البيئة القانونية والقضائية بصفة خاصة ومثال ذلك الأسالسب والنظم والنظريات والتطبيقات القضائية الإدارية الفرنسية التي عرفتها الجزائر خلال الحقبة التاريخية لل'حتلال الفرنسي، فقد ورثت الجزائر نظام المحاكم الإدارية بكل اساليب وإجراءات ونظريات وأحكام وتقنيات القانون الإداري والقضاء الإداري الفرنسي وعرفت قبلها نظام المجالس اللإدارية، ومجلس المنازعات، ومجالس المديريات ثم مجالس العمالات كجهات الإختصاص بالمنازعات الإدارية في الجزائر تحت إشراف وتوجيه قضاء مجلس الدولة الفرنسي.[207]

إن هذه الميراث القضائي للموروث والمعروف هو الذي دفع برجال وسلطات أول إصلاح قضائي جزائري إلى تبني وتطبيق نظام الغرفة الإدارية بالمجالس القضائية المختصة محليا والغرفة الإدارية بالمحكمة العليا

ميثاق برنامج طرابلس "المرجع السابق، ص53-91.
- إتيان لباسة، المرجع السابق، ص 26 - 39، وص 88 - 91.

206 - خطاب السيد محمد بجاوي وزير العدل أمام ندوة الإطارات القضائية، المتعقدة بقصر الأمم في 9 - 10 نوفمبر وزارة العدل، نشرة القضاة، العدد الأول، جانفي - فيفري 1969 ص 13 - 15، وإتيان - لباسة المرجع السابق، ص 88 - 92

207 - جان لبان - لباسة، التنظيم والإجراءات القضائية، الجزائر، مديرية الوظيف العمومي دفاتر التكوين الإداري، الجزء الثالث المنازعات والإجراءات الإدارية، 1972، ص 241 - 252.
- عوابدي عمار، دروس في القانون الإداري، المرجع السابق، ص 55 - 60

في نطاق وحدة للقضاء والقانون لتخصص وتختص بالمنازعات الإدارية وتطبق في ذلك القواعد القانونية الإجرائية والموضوعية الأصلح المنازعات الإدارية، الأمر الذي جعل نظام وحدة القضاء والقانون الجزائري يتميز ويتسم بالمرونة والواقعية والمنطقية بالقياس إلى نظام وحدة ا لقضاء والقانون الأنجلوسكسوني.

هذه هي الأسس والعوامل والأسباب التاريخية لنظام وحدة القضاء والقانون بالمفهوم والتطبيق الجزائي المتميز.

المطلب الأول

الأساس السياسي لنظام وحدة القضاء والقانون الجزائري

كانت طبيعة النظام الإجتماعي والإقتصادي والسياسي الذي تبنته الثورة والدولة الجزائرية بعد الإستقلال وإستعادة السيادة الوطنية لقيادة وتنظيم وإدارة المجتمع الجزائري وتنظيم وتسيير مؤسسات الدولة نؤسس وتبرر وجود وتطبيق نظام وحدة القضاء والقانون، بل يحتم ذلك تطبيقا وإنساجاما مع مبادئ وقيم النظام السياسي المتبني والمختار، فالنظام السياسي والإقتصادي والإجتماعي الجزائري والقائم على أسس الإشتراكية الثورية العلمية، والديمقراطية الإقتصادية والإجتماعية الشعبية، وإيديولوجية التنمية الوطنية الشاملة للقضاء على أسباب ومضمون ومظاهر التخلف الشامل، ونظام الحزب الواحد، ومبدأ وحدة السلطة وتعدد وتعاون وتكامل الوظائف السياسية والتشريعية والتنفيدية والقضائية ووظيفة عملية الرقابة.(208)

208 ـ أنطر في تفاصيل ومضمون طبيعة النظام الإجتماعي والإقتصادي والسياسي الجزائري للفترة الممتدة من بين 1962 ـ 1989، نظر في ذلك دستور 1963، وبرنامج طرابلس، الوشقة السابقة، وميثاق الجزائر، الوثيقة السابقة، والميثاق الوطني الصادر عام 1976، ولاحظ جيدا كيف أن الخطاب السياسي والتقرير العام لوزير وعرضة عن قانو التنظيم القضائي، وكذا عرض الأسباب لهذا القانون لم يتطرق إطلاقا لاي الإعتبارات السياسية لنظام وحدة القضاء والقانون الجزائري الوليد، بينما تم التركيز فقط على الإعتبارات والأسباب العملية والتاريخية فقط، أنظر ذلك مجموع تدخلات محمد بجاوي وزير ا لعدل في ذلك الوقت في عديد من المجلات والجرائد الوطنية تواريخ نهاية عام 1965 وبداية، وانظر إتيان جان ـ لباسة، المرجع السابق، ص 41 ومابعدها.

إن طبيعة هذا النظام ومضمونة ومبادئه ومقوماته تحتم إيديولوجيا وسياسيا إعتناق وتطبيق نظام وحدة القضاء والقانون في نطاق المبادئ والقواعد العملية لعملية تنظيم الوظيفة القضائية للدولة، ومن بينها ضرورة إحترام وتطبيق مبدأ المتخصص وتقسيم العمل إحتراما وتطبيقا شاملا وسليما.

كما أن إتجاه الجزائر للأخذ بمبدأ الفصل بين السلطات بموجب دستور 23 فيفري 1986، يساعد ويسمح بتبني وتطبيق نظام وحدة القضاء والقانون.

حيث أن التفسير السليم والصحيح لمبدأ الفصل بين السلطات يؤسس نظام وحدة القضاء والقانون كما تبين من خلال دراسة أسس كل من نظام وحدة القضاء والقانون الأنجلوسكسوني ونظام إزدواج القضاء والقانون.

المطلب الثالث

الأساس المنطقب والواقعي لنظام وحدة القضاء والقانون الجزائري.

بالرغم من أن النظام القضاءي الجزائري وجد وقام على أساس وإعتبارات تاريخية وسياسة وعملية، فإن هناك إعتبار وأساس واقعي ومنطقي ويحتم على الجزائر إن تطبيق نظام وحدة القضاء والقانون بصورة مرنة وواقعية ومنطقية بحيث يأخذ بعين الإعتبار طبيعة الدعاوي، والمنازعات الإدارية الخاصة والإستثنائية والمختلفة أختلافا جوهريا وجذريا عن دعاوي ومنازعات القانون الخاص، وكذلك يجب مراعاة طبيعة قواعد وأحكام نظرية القانون الإداري الإجرائية ـ الشكلية أو الموضوعية المروثة والتي تبنها المشرع الجزائري في الكثير من مصادر القانون الإداري الجزائري.(209) وما دامت الإعتبارات والأسس التاريخية والسياسية والعملية والتطبيقة حتمت على الجزائر أن تطبق نظام وحدة القضاء والقانون، فإن العامل والأساس

209 ـ أنظر في أحكام ونظريات وقواعد القانون الإداري الفرنسية الخاصة التي تبنها المشرع الجزائري، عوابد عمار، دروس في القانون الإداري، المرجع السابق، ص 55 ـ 60

المنطقي والواقعي يحتم أن يكون النظام القضائي الجزائر القائم على مبدأ الوحدة القضائية أن يكون نظاما قضائيا مرنا وواقعيا ومنطقيا لإستعاب واستغراق عملية النظر والفصل في الدعاوي والمنازعات الإدارية ذات الطبيعة القانونية والقضائية الخاصة والإستثنائية والغير المألوفة في دعوي ومنازعات القانون الخاص والقضاء العادي، حيث أن أطراف الدعاوي والمنازعات الإدارية غير متساوين في الصفة والمركز القانوني، والهدف، بينما أن أطراف دعاوي ومنازعات القانون الخاص يتساوي في الصفة والمركز القانوني والغاية أو الهدف.

ولذلك كان النقاش والجدل خلال عملية ومرحلة تحضير قانون أول تنظيم وإصلاح قضائي جزائري والذي صدر في 16 نوفمبر عام 1965 بموجب الأمر رقم 65 - 278، والمؤرخ في 16 نوفمبر 1965 والمتضمن التنظيم القضائي، هذا النقاش الذي قاده ونشطه ووجه أساسا وأصلا خبراء قانونيون وقضائيون فرنسيون كانوا يعملوان كمتعاونين تقنيين بكل من وزار الداخلة ووزارة العدل وبجامعة الجزائر، حيث كان كبار رجال الإدراة والسياسة في الحكومة الجزائرية في ذلك الوقت غير مهتمين وغير قادرين على فهم حقيقة عمق وجدية وأبعاد خطورة عملية الإختياريين نظام إزدواج القضاء ونظام وحدة القضاء والقانون[210].

كان نقاش وجدل الخبراء القانونيين والقضائيين خلال مرحلة تحضير نصوص قوانين الإصلاح القضائي الجزائري يسلمون بحتمية وضرورة أن يتكيف نظام وحدة القضاء والقانون الجزائري مع مقومات ومعطيات وإعتبارات طبيعة الدعاوي والمنازعات الإدارية تنظيما وظيفيا وإجرائيا وموضوعيا، وذلك بواسطة إدماج نظام المحاكم الإدارية الثلاثة السابقة في النظام القضائي العادي والموحد وتحويلها إلى غرف إدارية تتخصص بعملية النظر والفصل في الدعاوي والمنازعات الإدارية، وأن يمنح لقضائها السلطة التقديرية وحرية إختيار القاعدة القانونية الأصلح والأفضل لطبيعة الدعوى والمنازعة الإدارية، وهذا ما أعبنقه النظام القضائي الجزائري القائم على أساس مبدأ الوحدة القضائية والقانونية المرنة والواقعية والمنطقية للمبررات والأسس المنطقية والواقعية.

210 - إتيان جان - لباسة، المرجع السابق، ص 88 - 92

المطلب الرابع

الأساس العلمي التطبيقي
لنظام وحدة القضاء والقانون الجزائري

أخذت الجزائر في سنوات صدر عهد الإستقلال وإستعادة السيادة الوطنية بنظام وحدة القضاء والقانون لإعتبارات ومبررات تطبيقية وعملية تتمثل أساسا وأصلا في حداثة وتواضع مؤسسات وأجهزة مرفق العدالة وضعفه بشريا نتيجة لقلة الإطارات القضائية والفنية المتخصصة في ذلك الوقت وذلك بعد قضية الهروب الجماعي الكبير للقضاء وأعوان العدالة الفرنسية المعروف وقلة عدد الإطارات الجزائرية المؤهلة والخبراء المتعاونين، لذلك كان على الدولة الجزائر العمل بنظام وحدة القضاء والقانون الواضح والبسيط والسهل التطبيق، بالإضافة إلى أنه يراعي الإعتبارات الإقتصادية[211].

وساعد الرصيد القضائي والقانوني الموروث والثري والمعروف في مجال قضاء المنازعات الإدارية، حيث ورث مرفق العدالة الجزائرية تطبيقات ونظم وأساليب وإجراءات القضاء الإداري الفرنسي التي طبقت في الجزائر، فساعد ذلك سهل عملية إنشاء وتنظيم نظام الغرفة الإدارية بالمجالس القضائية والمحكمة العليا في نطاق نظام وحدة القضاء والقانون، مما أكسب نظام وحدة القضاء والقانون الجزائري طبيعة واقعية ومرنة ومنطقية خاصة، جعلت نظام وحدة القضاء والقانون الجزائري يقضي على عيوب نظام وحدة القضاء والقانون الأنجلوسكسوني ويحتفظ بمزاياه وإيجابياته.

فهكذا أخذت الجزائر بنظام وحدة القضاء والقانون المرن والواقعي والمنطقي نظرا لبساطته ووضوحه وسهولة تطبيقه من طرف المؤسسات القضائية الجزائرية الناشئة والوليدة والمتواضعة تنظيما وبشريا وإقتصاديا نظم أساليب وتطبيقات القضاء الإداري الموروثة على إقامة نظام الغرفة الإدارية داخل نظام وحدة القضاء والقانون لتخصص بالمنازعات والدعاوي

211 - إتيان جان - لباسة، المرجع السابق، ص 90 - 92.
- جان لبان - جوانفيل، المرجع السابق، الجزء الأول، ص 27 وما بعدها

الإدارية وتطبق في ذلك أحكام وقواعد القانون الإداري الإجرائية التشكيلية والموضوعية إلى جانب أحكام وقواعد القانون الخاص.

فهذا هو المبرر والأساس العملي والتطبيقي لنظام وحدة القضاء والقانون بالمفهوم التطبيق الجزائري الذي يتعاون ويتكامل مع الأساس التاريخية، والسياسية والمنطقية في تبرير وتأسيس وتأصيل نظام وحدة القضاء والقانون الجزائري.

المبحث الثاني

تقدير نظام وحدة القضاء والقانون الجزائري

يتميز نظام وحدة القضاء والقانون الجزائري بعدة مزايا تتمثل في تمتعه وإتسامه بالبساطة والوضوح والسهولة في التطبيق، والإقتصاد والتوفير في الوسائل والموارد البشرية والمادية والمالية في تنظيم وإدارة وتسيير مرفق العدالة في الدولة.

كما أن نظام وحدة القضاء والقانون الذي يحتضن في تكوينه وهيكلته وعمله نظام الغرفة الإدارية المتخصصة والمختصة في عملية النظر والفصل في المنازعات الإدارية، مطبقة عليها قواعد القانون الإداري الشكلية – الإجرائية والموضوعية الأكثر صلاحية وملاءمة لطبيعة وخصائص الدعاوي والمنازعات الإدارية الخاصة والمتميزة والإستثنائية وغير المألوفة في النظام القانوني لدعاوي ومنازعات القانون الخاص، إن نظام وحدة القضاء والقانون الجزائري يمتاز وليتسم بالمرونة والواقعية والمنطقية النسبية بالقياس إلى نظام وحدة القضاء والقانون الأنجلوسكسوني ومن مزايا ومحاسن نظام وحدة القضاء والقانون الجزائري أنه يسهل تطبيق وإنجاز عملية تعاون وتكامل الجهات القضائية - (المحاكم والغرف العادية) - المختصة بالنظر والفصل في دعاوي والمنازعات الإدارية.

فإذا كانت عملية التعاون والتكامل والتناسق بين جهات الإختصاص القضائي بالدعاوي والمنازعات العادية، أي منازعات القانون الخاص، وبين جهات الإختصاص القضائي بالدعاوي والمنازعات الإدارية مسألة تنظيمية

حتمية في جميع النظم القضائية سواء أكانت قائمة على أساس مبدأ وحدة القضاء والقانون أو قائمة على أساس مبدأ الإزدواجية القضائية والقانونية.

ففي نظام وحدة القضاء والقانون الأنجلوسكسوني تتم عملية التعاون والتكامل والتناسق بين جهات القضاء العادي الأصلية والأصلية بين بعض المحاكم الإدارية والهيئات الإدارية (المجالس واللجان) شبه القضائية بصورة إستثنائية ومحدودة على أن تخضع أحكام المحاكم الإدارية واللجان والمجالس الإدارية شبه القضائية لرقابة الإستئناف والنقض للمحاكم العادية العليا في نظام وحدة القضاء والقانون.

بينما تتم عملية التعاون والتكامل والتناسق هذه في نظام إزدواج القضاء عن طريق إختصاص جهات القضاء العادي بعملية النظر والفصل في بعض الدعاوي والمنازعات الإدارية بصفة إستثنائية ومحدودة على سبيل الحصر ولأسباب وعوامل خاصة تم التعرض لها كما قد يتم هذا التعاون والتكامل والتناسق بواسطة تبادل الإختصاص القضائي بمسائل الدفوع القضائية[212].

هذه وتتم عملية التعاون والتكامل والتناسق بين جهات الإختصاص القضائي بالدعاوي والمنازعات العادية وجهات الإختصاص القضائي بالدعاوي والمنازعات الإدارية من الخارج، وهي بذلك تكون عملية معقدة وصعبة ومطولة ومكلفة للوقت والجهود والموارد، بينما تتم عملية التعاون والتكامل والتناسق بين المحاكم والغرف العادية صاحبة الإختصاص القضائي بالدعاوي والمنازعات العادية والغرفة الإدارية صاحبة الإختصاص القضائي بالدعاوي والمنازعات الإدارية من داخل النظام القضائي الواحد والموحد وفي ذلك بساطة وسهولة وتوفيرا للوقت والإجراءات اللازمة لعملية التعاون والتكامل بين الجهتين القضائيتين، وهذه ميزة هامة وحيوية لنظام وحدة القضاء والقانون الجزائري[213].

212 ـ أنظر مثلا في كيفية تعاون جهات القضاء العادي وجهات القضاء الإداري الفرنسي أندري دي لوبادير، المرجع السابق، ص 63 ـ 69 وشارل ديباش، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 70 ـ 103

213 ـ سيتم التعرض لهذه المسألة في النظام القضائي بالتفصيل من خلال دراسة قواعد الإختصاص القضائي بالدعاوي والمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري بعد قليل.

فمعيار الإختصاص العضوي المقرر لتحديد نطاق إختصاص الغرفة الإدارية، والإستثناءات الواردة عليه موجود ضمن قانون الإجراءات المدينة العام والموحد أساسا، أن حل إشكالات التنازع بين المحاكم والغرف العادية والغرفة الإدارية يتم بواسطة هيئات قضائية مشتركة داخل نظام وحدة القضاء والقانون مثل نظام مجلس الغرف أو جمعية الغرف، ونظام الغرف الموسعة Les chambres élargies [214].

ولكن بالرغم من محاسن ومزايا نظام وحدة القضاء والقانون الجزائري هذه فإنه مازال ناقصا ومشوبا ببعض العيوب ومظاهر العجز والنقص لابد من التدخل لمعالجتها حتى يكتمل بناء نظام وحدة القضاء والقانون الجزائري بصورة مرنة وواقعية حقيقة وبصورة شاملة وكاملة.

ومن أهم وأخطر العيوب التي يتسم بها نظام وحدة القضاء والقانون الجزائري العيوب والفراغات التالية:

1 - عيب عدم إحترام وتطبيق مبدأ التخصص وتقسيم العمل البشري - المهني في عملية النظر والفصل في الدعاوي والمنازعات الإدارية من قبل قضاء الغرفة الإدارية بالمجالس القضائية المختصة محليا وقضاء الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا، حيث لا يوجد سلك أو أسلاك من قضاة وأعوان العدالة يراعي في إلتحاقهم بالعمل بقضاء الغرفة الإدارية شروط ومقتضيات التخصص القضائي والقانوني والفني في قضاء المنازعات والدعاوي الإدارية إجرائيا وموضوعيا بالصورة والطريقة والأسلوب المعمول به في نطاق القضاء الإداري الفرنسي مثلا، ذلك إن طبيعة وخصائص النظام القانوني للمنازعات والدعاوي الإدارية شديدة الدقة والتعقيد والصعوبة، تتطلب قدرا من التخصص في العلوم الإدارية وتظرية القانون الإداري، والنظرية العامة للمنازعات الإدارية، حتى يمكن الفصل في المنازعات الإدارية فصلا قضائيا متبصرا وحقيقيا وبصورة سليمة وصادقة وخصائص الدعاوي والمنازعات

214 - أنظر المواد 20 إلى نهاية نص المادة 26 من القانون رقم 89 – 22 والمؤرخ في 12 ديسمبر 1989 المتعلق بصلاحيات المحكمة وتنظيمها وسيرها، وأنظر كذلك مضمون المواد 6،206 إلى غاية نهاية نص المادة 213، والمادة 300 من القانون الإجراءات المدنية الجزائرية.

الإدارية تختلف إختلافا جذريا وجوهريا عن دعاوي ومنازعات القانون الخاص، ولذلك لا يمكن لرجال قضاء منازعات القانون الخاص، ولذلك لا يمكن لرجال قضاء منازعات ودعاوي القانون الخاص أن يتصدو لعملية النظر والفصل في الدعاوي والمنازعات الإدارية بصورة كاملة وجدية وسليمة طبقا لمنطق مبدأ التخصص وتقسيم العمل، ولذلك لابد القضاء على هذا العيب بإدخال نظام التخصص البشري والمهني والعلمي داخل المجالس القضائية والمحكمة العليا بصورة شاملة لكل الغرف بصفة عامة وفي الغرقة الإدراية بصفة خاصة إحتراما وتطبيقا لمبدأ التخصص وتقسيم العمل في مجال الوظيفة القضائية للدولة.[215]

2 - عيب وثغرة عدم تفتح وأحتكاك قضاء الغرفة الإدارية بالمجالس القضائية المختصة، والغرفة الإدارية بالمحكمة العليا بصورة من الصور التي تسمح لقضاء الغرفة الإدارية أن يكون ملما ومحاطا بخلفيات ومعلومات وملابسات النشاط الإداري وأسراره وخباياه بصورة عامة وخلفيات وملابسات وأسرار الدعاوي والمنازعات الإدارية بصفة خاصة حتى يمكنه أي قضاء الغرفة الإدارية أن يفسر ويكيف القانون تفسيرا وتكييفا قانونيا سليما وأن يطبق القانون على المنازعات الإدارية تطبيقا حقيقا وسليما وأن النشاط والقانون الإداري يستم بخاصية شبه السرية، ولذلك لا بد من إدخال بعض عناصر ومقومات أنفتاح وإحتكاك قضاء الغرفة الإدارية بحقائق وخبايا واقع الحياة الإدارية في تشكيلة هيئة العملية القضائية عندالنظر والفصل في المنازعات والدعاوي الإدارية بصورة أو بأخرى.[216]

215 - هناك نظم وأساليب قضائية عديدة كبدائل وحلول لتطبيق مبدأ التخصص وتقسيم داخل المجالس القضائية والمحكمة العليا بصفة عامة وعلى قضاء الغرفة الإدارية بصفة خاصة.

216 - توجد عدة حلول وبدائل في إختيار نظام وأساليب تفتح قضاء الغرفة الإدارية على معطبات وحقائق وخبايا حياة النشاط والعمل الإداري في الدولة والشديدة التعقيد والتغير والغموض.

3 ـ نقص وعجز قواعد وأحكام النظام القانوني لعملية النظر والفصل في الدعاوي والمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري بصورة جدية وخطيرة، ومثال ذلك أن أحكام وقواعد وتفاصيل إجراءات النظام القانوني لكل من دعوي الإلغاء، ودعوي التفسير الإدارية، ودعوى فحص وتقدير الشرعية، والمنصوص عليها في المواد 7، و 7 مكرر، و231و274 من قانون الإجراءات المدنية الجزائري، حيث لم تتعرض مواد هذا القانون وغيره بصورة شاملة وجامعة ومانعة وتفصيلية للشروط الشكلية لقبول كل من دعوى الإلغاء ودعوى التفسير الإدارية، ودعوي تقدير الشرعية، وأسباب الحكم فيها، وهذا مثال فقط عن نقص وعجز النظام القانوني للعمليات القضائية المتعلقة بالنظر والفصل في الدعاوي والمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري.(217)

لهذا لابد من تدخل المشرع الجزائري للقضاء على هذا النقص والعجز بواسطة التنظيم القانوني المفصل والشامل والجامع المانع لعملية تطبيق كل من دعوي الإلغاء، ودعوي التفسير الإدارية ودعوي تقدير الشرعية، وسائر الدعاوي الإدارية التي تختص بها الغرفة الإدارية، بالمجالس القضائية المختصة محليا والغرفة الإدارية بالمحكمة العليا، ولا سيما أن نظام قضاء الغرفة الإدارية داخل نظام وحدة القضاء والقانون الجزائري القائم حاليا غير قادر على الإجتهاد والإبتكار لمبادئ وأحكام وقواعد القانون الإداري الواجب التطبيق على الدعاوي والمنازعات الإدارية إجرائيا وموضوعيا.

هذه هي عملية تقدير نظام وحدة القضاء والقانون الجزائري بمزاياه ومحاسنة، وعيوبه وثغراته، وبعض التلميحات والإيحاءات فقط لما يجب الإضطلاع به لترميم وإصلاح نظام وحدة القضاء والقانون الجزائري حتى تتكامل خصائصه ومزاياه في المرونة والواقعية والمنطقية والرشادة والإقتصاد والتوفير في الوسائل والموارد البشرية والمادية والمالية لمرفق العدالة في الدولة الجزائرية بدون الحاجة إلى تبني وتطبيق نظام إزدواج القضاء والقانون المعقد والصعب والمكلف.

217 ـ سيتم التعرض لتحديد وتحليل تفاصيل ذلك عند التعرض للدراسة التفصيلية لكل من دعوى الإلغاء التفسر الإدارية ودعوى تقدير الشرعية في النظام القضائي الجزئري.

فعملية القضاء على عيوب النظام القضائي الحالي وسد ثغرانة تجعل أسس ومزايا نظام وحدة القضاء والقانون الجزائري تفوق وتجب أسس ومزايا نظام إزدواج القضاء والقانون الفرنسي وأسس ومزايا نظام وحدة القضاء والقانون الأنجلوسكسوني معا.

الفصل الثالث

قواع الإختصاص القضائي بالدعوي والمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري.

بعد عملية التعرف على طبيعة النظام القضائي المختص بالدعوي والمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري الحالي والقائم على أساس مبدأ وحدة القضاء والقانون المرن والمنطقي حيث أن قضاء الغرفة بالمجالس القضائية المختصة محليا هي صاحبة الإختصاص العام بالنظر والفصل في الدعوي والمنازعات الإدارية إبتدائيا، ويطعن في أحكامها بالإستئناف أمام الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا، وهذا كأصل عام ترد عليه بعض الإستثناءات.

بعد التعرف عن ذلك تنصب الدراسة عن تفاصيل قواعد الإختصاص القضائي بالدعوي والمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري القائم.

وتتضمن دراسة وبحث هذا الموضوع، تحديد نطاق إختصاص الغرفة الإدارية أولا، ثم دراسة مسألة حل التنازع في الإختصاص القضائي الذي قد ينشب ويقوم بصورة من صور التنازع في الإختصاص القضائي بين قضاء الغرفة الإدارية وقضاء المحاكم والغرف العادية المدنية والتجارية والإجتماعية فمعالجة مسألة تنظيم وتوزيع الإختصاص القضائي بين الغرفة الإدارية بالمجالس القضائية المختصة محليا والغرفة الإدارية بالمحكمة العليا، وستتم معالجة ودراسة ذلك خلال المباحث التالية:

- المبحث الأول: تحديد نطاق إختصاص الغرفة الإدارية.
- المبحث الثاني: مسألة ا لتنازع في الإختصاص القضائي بين قضاء الغرفة الإدارية وقضاء الجهات القضائية العادية في النظام القضائي الجزائري.
- المبحث الثالث: تنظيم عملية توزيع الإختصاص بين القضاء الغرفة الإدارية بالمجالس القضائية وقضاء الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا.

المبحث الأول

تحديد نطاق إختصاص الغرفة الإدارية

المقصود بتحديد نطاق إختصاص الغرفة الإدارية هو تحديد ما يدخل في نطاق إختصاص الغرفة الإدارية من دعاوي ومنازعات إدارية، وما هو المعيار المعتمد والمعمول عليه في ذلك وما هي الدعاوي والمنازعات الإدارية التي تختص بها جهات القضاء العادي من محاكم وغرف مدنية وتجارية وإجتماعية كإستثناء من الأصل العام القاضي بأن الغرفة الإدارية هي صاحبة الإختصاص العام بالدعاوي والمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري.

المطلب الأول

معيار تحديد نطاق إختصاص الغرفة الإدارية

ولتحديد نطاق إختصاص الغرفة الإدارية لا بد من البحث والتعرف على المعيار المعتمد والمطبق في ذلك، ومعيار تحديد طبيعة الدعوى والمنازعات الإدارية وتحديد نطاق إختصاص جهة الإختصاص القضائي بها، قد يكون معيارا عضويا ـ شكليا، وقد يكون معيارا ماديا موضوعيا، مثل نظرية الغاية أو الهدف أو النظرية التمييز بين أعمال الإدارة العادية الخاصة وأعمال السلطة العامة، ونظرية التمييز بين أساليب الإدارة الخاصة وأساليب الإدارة العامة، ونظرية المرفق العام، ونظرية المنفعة العامة، ونظرية السلطة العامة، ونظرية الجميع بين الغاية والوسائل هذه النظريات التي سبق التعرض لها عند دراسة نطاق إختصاص جهات القضاء الإداري وقد يكون المعيار المعتمد والمطبق في تحديد طبيعة الدعوى والمنازعات الإدارية، وتحديد الجهة القضائية المختصة بها معيارا مركبا ومختلطا يتضمن على عناصر

ومقومات المعيار العضوي الشكلي والمعيار المادي الموضوعي معا، كما هو الحال بالنسبة للقضاء الإداري الفرنسي كما سبقت الإشارة الى ذلك.

وبالرجوع الى أحكام وقواعد النظام القانوني والقضائي الجزائري يمكن الأستنباط والإستنتاج بكل سهولة ووضوح أن المعيار المعتمد والمطبق في تحديد طبيعة الدعوي والمنازعات الإدراية وفي تحديد نطاق إختصاص الغرفة الإدارية في النظام القضائي الجزائري هو المعيار العضوي Le Critère organique. وهو ما يستنتج من مضمون أحكام المواد 7، و231، و274 من قانون الإجراءات المدنية الجزائري، حيث تنص الفقرة الأولى من المادة 7 من هذا القانون على أنه: "تختص المجالس القضائية بالفصل في إبتدائيا بحكم قابل للإستئناف أمام المحكمة العليا، في جميع القضايا أيا كانت طبيعتها التي تكون الدولة أو الولايات أو البلديات أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية، طرفا فيها، وذلك حسب قواعد الإختصاص التالية"....:

بينما تؤكد الفقرة الثانية من المادة 231 من قانون الإجراءات المدنية الجزائري ذلك بصورة جزئية، حيث تقرر بأنه: ".... تختص المحكمة العليا بالحكم "..." 2 - في طلبات إلغاء القرارات الصادرة من السلطات الإدارة المركزية لتجاوز سلطاتها، وهذا مايؤكده أيضا.

المادة 274. من قانون الإجراءات المدنية الجزائري، حيث تقضي بأنه : "تنظر الغرفة الإدراية بالمحكمة العليا إبتدائيا ونهائيا.

1 - الطعون بالبطلان في القرارات التنظيمية أو القرارات الفردية الصادرة من السلطة الإدارية المركزية

2 - الطعون الخاصة بتفسير هذه القرارات والطعون الخاصة بمدى مشروعية الإجراءات التي تكون المنازعة فيها من إختصاص المحكمة العليا "فواضح أن النظام القضائي الجزائري يعتمد ويطبق العيار العضوي، في تحديد طبيعة الدعوى أو المنازعات الإدارية، وفي تحديد نطاق إختصاص الغرفة الإدارية صاحبة الولاية، والإختصاص العام بعملية النظر والفصل في الدعاوى والمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري.

فهكذا تختص الغرفة الإدارية بالمجالس القضائية المختصة محليا بكل دعوى أو منازعة تكون الدولة (بواسطة الوزارة أصلا)، أو إحدى الولايات، أو إحدى البلديات، أو إحدى المؤسسات العامة ذات الطبيعة الإدارية فقط، طرفا فيها، سواء كانت الدعوى إلغاء أو دعوى التفسير الإدارية أو دعوى فحص وتقدير الشرعية، أو دعوى التعويض والمسؤلية الإدارية، أو دعاوي العقود الإدارية، ويطعن في أحكامها بالإستئناف أمام الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا.[218]

وذلك طبقا لقواعد الإختصاص المحلي للغرفة الإدارية، طلقا للمادة السابقة فر فقراتها رقم 1 ورقم 2، والقانون رقم 84 - 13 المؤرخ في 23 يونيو 1984، والمتضمن التقسيم القضائي والمرسوم رقم 84-384 والمؤرخ في 22 ديسمبر 1984، والمتضمن تطبيق القانون رقم 84—13 والمؤرخ في 23 يونيو 1984، والمتعلق بالتقسيم القضائي وتحديد العدد والمقر ودوائر الإختصاص الإقليمي للمجالس القضائية والمحاكم، وكذا المرسوم التنفيذي رقم 90 – 412 والمؤرخ في 22 ديسمبر 1990 المعدل والمتمم للمرسوم رقم 84 – 384، والمؤرخ في 22 ديسمبر 1984، والمتضمن تطبيق القانون رقم 84 – 13، والمؤرخ في 23 يونيو 1984 والمتضمن التقسيم القضائي وتحديد العدد والمقر ودائرة الإختصاص الإقليمي للمجالس القضائية والمحاكم والمرسوم التنفيذي رقم 90 -407 والمؤرخ في 22ديسمبر 1990 المحدد لقائمة المجالس القضائية وإختصاصها الإقليمي العاملة في إطار المادة 7 من رقم

218 - المواد 7،169 مكرر، المادة 274 من قانون الإجراءات المدنية الجزائري كما تختص الغرفة الإدارة بالمجالس القضائية المختصة محليا بالنظر والفصل بصورة إنتقالية ومؤقتة في المنازعات والدعاوي الناجمة عن تطبيق الأمر رقم 71 - 72 والمؤرخ في 8 نوفمبر 1971، والمتضمن الثورة الزراعية والتي كانت قائمة ومرفوعة أمام لجان الطعن الولائية وذلك طبقا لأحكام قانون الإجراءات المدنية ويطعن الأحكام الصادرة في هذه الدعاوي والمنازعات بالنقض أمام المحكمة العليا. وهذا ما تقرره المادة 475 من القانون المديرية المعدل والمتمم: تنقل إلى الغرفة الإدارية للمجالس القضائية المختصة إقليميا الإجراءات المتضمنة للنزعات المشار إليها بالمادة 475 والقائمة على مستوى لجان الطعن الولائية للحكم فيها وفقا لأحكام هذا القانون، وتبين المحكمة العليا نصفة نهائية، في حالة الطعن بالنقض."

66 ـ 154، والمؤرخ في 8 يونيو 1966، والمتضمن قانون الإجراءات المدنية المعدل والمتمم.

المطلب الثاني

الدعاوي والمنازعات الإدارية التي تختص بها محاكم وغرف القضاء العادي كإستثناءات ترد على مضمون المادة السابعة من قانون الإجراءات المدنية.

هناك فئات من الدعاوي والمنازعات الإدارية التي تختص بالنظر والفصل فيها محاكم وغرف القضاء العادي المدنية والتجارية والإجتماعية، كإستثناء من الأصل العام الذي يقضي بأن الغرفة الإدارية هي جهة الإختصاص العام بعملية النظر والفصل في المنازعات والدعاوي الإدارية فهناك إستثناءات بنص القانون، وهناك نص إستثناءات نتيجة لتفسير المنطقي بمفهوم المخالفة لنص الفقرة الأولى من المادة السابقة من قانون الإجراءات المدنية الجزائري المعدلة والمتممة كما أن هناك إستثناءات تقض بها مبادئ وأحكام القضاء في القانون المقارن.

أولا: الدعاوي والمنازعات الإدارية التي تختص بها محاكم وغرف القضاء العادي بنص القانون

فهناك دعاوي ومنازعات إدارية تكون الدولة أو الولايات أو البلديات أو المؤسسة العامة طرفا فيها، ولكن تختص بها محاكم وغرف القضاء العادي في النظام القضائي الجزائري بنص قانوني عام ، أو بنصوص قانونية خاصة تظهر وتختفي وتتواتر وتتفاسخ من وقت إلى آخر.

ومن بين الدعاوي والمنازعات الإدارية التي تختص بها المحاكم والغرف العادية بنص قانوني عام، ما حددته وذكرته المادة 7 مكرر من قانون الإجراءات المدنية الجزائري، والتي تقرر بأنه: "خلافا لأحكام المادة 7، تكون من إختصاص.

1- المحاكم:

- مخالفات الطرق
- المنازعات المتعلقة بالإيجازات الفرحية والأماكن المعدة للسكن، أو لمزاولة مهنية، أو الإيجارات التجارية وكذلك في المواد التجارية والإجتماعية.
- المنازعات المتعلقة بكل دعوى خاصة بالمسؤولية وإلزامية لطلب التعويض الأضرار الناجمة عن سيارة تابعة للدولة أو لأحدى الولايات أو البلديات أو المؤسسات العمومية ذات الصيغة الإدارية.

2- **المحاكم التي تعقد جلساتها بمقر المجالس القضائية:** المنازعات المذكورة بالمادة الأولي الفقرة الثالثة.

3- **المحكمة العليا:** الطعون المذكورة بالمادة 231 ثانيا. ففئة الدعاوي والمنازعات الإدارية التي تختص بها محاكم وغرف القضاء العادي بنص قانوني عام، وهو نص المادة 7 مكرر من قانون الإجراءات المدنية الجزائر هنا، هي الدعاوي والمنازعات التالية:

1 - دعاوي ومنازعات مخالفات الطرق.
2- الدعاوي والمنازعات المتعلقة بالإيجارات الفلاحية والأماكن المعدة للسكن أو لمزاولة مهنية أو الإيجارات التجارية، وكذلك منازعات المواد التجارية والإجتماعية.
3- دعوى التعويض في المسئولية الإدارية للمطالبة بالتعويض عن الأضرار الناجمة عن السيارات التابعة للدولة أو لإحدى البلديات أو لإحدى المؤسسات ذات الطبيعة الإدارية، والأصل التاريخي لهذا الإستثناء الوارد في المادة السابعة من قانون الإجراءات المدنية الجزائر هو القانون الصادر في 31 ديسمبر 1957 في فرنسا، والذي قرر إختصاص جهات القضاء العادي بدعوى التعويض والمسؤولية الإدارية الناجمة عن حوادث السيارات التابعة العامة، للإدارة العامة، وذلك نظرا لوحدة الأحكام القانونية لهذا النوع من الدعاوي الإدارية. في كل من القانون المدني والقانون الإداري، وكذلط نظرا لجدارة وعراقة ونضج القواعد القانونية الموضوعية والإجرائية المدنية للمسؤولية عن حوادث السيارات،

وكذاك على أساس جدارة وعراقة وقدرة القضاء المدني بالقياس الى القضاء الإداري الوليد والحديث النشأة بخصوص هذا النوع من الدعاوي والمسؤولية الإدارية.(219)

والمقصود بالسيارات véhicules ، كما حددته محكمة التنازع الفرنسية في نطاق تطبيق قانون 31 ديسمبر 1957، هو كل عربة بحرية أو جوية أو بحرية تتحرك وتسير آليا أو بواسطة الطاقة وما يلحق بالسيارات من عربات أو آلات تجرها السيارات.(220)

4 ـ دعاوي ومنازعات الحجز العقاري، ودعاوي ومنازعات تسوية قوائم التوزيع وبيع المشاع وحجز السفن والطائرات وبيعها قضائيا، وكذا منازعات ودعاوي تنفيد الحكم الإجنبي، ودعاوي ومنازعات معاشات التقاعد الخاصة بالعجز، وكذلك دعاوي منازعات حوادث العمل، ودعاوي الإفلاس والتسوية القضائية وطلبات بيع المحالات التجارية المثقلة بقيد الرهن الحيازي.

وتختص بهذه الفئة من الدعاوي والمنازعات المحكمة المدنية الموجودة بمقر المجلس القضائي ويغطي إختصاصها الإقليمي المحلي كافة المحاكم التابعة للمجلس القضائي الموجود بمقره المحكمة.(221)

هذه أنواع الدعاوي، والمنازعات الإدارية التي تختص بها المحاكم العادية في النظام القضائي كإستثناء بنص قانوني عام، وهو أحكام المادة 7 مكرر من قانون الإجراءات المدنية الجزائري.

وهناك إستثناءات أخرى قد تقررها نصوص قانونية خاصة، وتجعل بعض المنازعات. والدعاوي الإدارية التي تكون الدولة أو إحدة الولايات أو البلديات أو المؤسسات ذات الطبيعة الإدارية طرفا فيها، وتختص بها محاكم القضاء العادي، ومن أمثلة ذلك:

219 ـ شارل ديباش، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 99 ـ 100 وهوامشها،
ـ أندري لوبادير، المرجع السابق، ص 63 ـ 63

220 ـ شارل ديباش، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 99 ـ 100 وهوامشها.

221 ـ المادة السابعة رقم 2، والفقرتان الثالثة والرابعة من المادة الأولى من قانون الإجراءات المدنية الجزائري.

1 ـ دعاوي ومنازعات أعمال مرفق العدالة ذات الطبيعة القضائية البحتة مثل منازعات ودعاوي مخاصمة القضاة.(222)، ومنازعات ودعاوي البوليس أو الضبط القضائي، ومنازعات ودعاوي قضاء التحقيق، ودعاوي ومنازعات تنفيد الأحكام القضائية.

2 ـ دعوي ومنازعات العمليات الإنتخابية المتعلقة بالمجالس الشعبية الولائية والبلدية، حيث تختص بها جهات قضائية خاصة ومتخصصة، وهذا ما تقرره صراحه المادة 75 من قانون الإنتخابات الصادر بموجب القانون رقم 13-89 والمؤرخ في 7 أغسطس ـ أوت ـ 1989، والمتضمن قانون الإنتخابات المعدل والمتمم، حيث تقرر هذه المادة : " إن النزاع الذي يمكن أن ينشأ بمناسبة الإنتخابات البلدية والولائية تقضي فيه على مستوى كل ولاية، اللجنة الإنتخابية الولائية المشار إليها في المادة 72 من القانون"ـ وتنص المادة 72 من قانون الإنتخابات المذكورة أن اللجنة الإنتخابية الولائية تتألف من ثلاثة قضاة يعنيهم وزير المعدل تجتمع بمقر المجلس القضائي أو محكمة مقر الولاية عند الضرورة: "تتألف اللجنة الإنتخابية الولاية من ثلاثة قضاة يعنيهم وزير العدل، تجتمع اللجنة الولائية بمقر المجلس القضائي أو محكمة مقر الولاية عند الإقتضاء."

3 ـ دعوي ومنازعات قرارات الخدمة الوطنية، حيث تختص بعملية النظر والفصل في هذه الدعاوي والمنازعات لجان الإستدعاء الخدمة الوطنية المنشئة والمنظمة بموجب المرسوم 69 ـ 20، المؤرخ في 18 فيفري 1969 المتمم والمدل والمتعلق بتنظيم الخدمة الوطنية، ويطعن في أحكام لجان الإستدعاء للخدمة الوطنية بالنقض أمام المحكمة العليا.

هذه بعض الأمثلة فقط عن إختصاص جهات القضاء العادي بالدعاوي والمنازعات الإدارية بصورة إستثنائية وبتحديد القانون، سواء بنص عام أو بواسطة نصوص قانونية خاصة.

222 ـ أنظر أحكام المواد من 214 ـ إلى غاية نص المادة 219، والفقرة الثانية من المادة 232، وكذا المادة 303 من قانون الإجراءات المدنية الجزائري.

ثانيا : الدعاوي والمنازعات الإدارية التي تختص بها محاكم القضاء العادي بالتفسير المنطقي وبمفهوم المخالفة لنص الفقرة الأولى من المادة 7 من قانون الإجراءات المدنية

وبتفسير مضمون الفقرة الأولي من المادة 7 من قانون الإجراءات المدنية، والتي تقرر بأنه :" تختص المجالس القضائية، بالفصل إبتدائيا بحكم قابل للإستئناف أمام المحكمة العليا، في جميع القضايا أيا كانت طبيعتها التي تكون الدولة أو الولايات أو البلديات أو إحدى المؤسسات الإدارية ذات الصبغة الإدارية، طرفا فيها، وذلك حسب قواعد الإختصاص التالية..."تفسيرا منطقيا وبمفهوم المخالفة، فإن الغرفة الإدارية بالمجالس القضائية المختصة محليا لا تختص بالنظر والفصل في دعاوي منازعات المؤسسات العامة غير ذات الطبيعة الإدارية، أي المؤسسات العامة الإقتصادية والإجتماعية والثقافية والمهنية.(223)

وتدخل منازعات ودعاوي هذه المؤسسات في نطاق إختصاص محاكم القضاء العادي لعدة إعتبارات، أهمها طبيعة النظام القانوني المختلط بين قواعد وأحكام القانون الإداري وقواعد وأحكام القانون الخاص مع تغلب أحكام وقواعد القانون الخاص، ولتمييز المؤسسات العامة الإقتصادية وتحديد طبيعتها، وبالتالي أعمالها ومنازعاتها يوجد خارج نطاق الجدل الفقهي، معيار مركب مختلط، راجح في القانون الإداري والقضاء الإداري المقارن، ويتكون هذا المعيار المختلط والمركب في تحديد طبيعة المؤسسات العامة الإقتصادية وطبيعة منازعاتها تمهيدا لتحديد طبيعة الجهة القضائية المختصة بها، يتكون من عنص ذاتي شخصي يتجسد في نية وإرادة كل من المشرع والسلطة الإدارية التنظيمية الظاهرة والمعلنة في النظام القانوني للمؤسسة العامة في إعتبار المؤسسة العامة مؤسسة إقتصادية، وإخضاعها لنظام قانوني مختلط يجمع بين أحكام وقواعد القانون الإداري وقواعد وأحكام القانون الخاص (قواعد القانون المدني، قواعد القانون التجاري، وقواعد القانون الإجتماعي)

223 ـ أنظر في أمثلة أنواع المؤسسات العامة في القانون الإداري الجزائري، عوابدي عمار القانون المؤسسة الوطنية للكتاب، ديوان المطبوعات الجامعية 1990 ص 316 ـ 322 وهوامشها.

ويمكن الإستدلال على نية وإدراة المشرع والسلطة التنظيمية بخصوص ذلك بعدة شواهد وقرائن مثل أسلوب مثل أسلوب التمويل وأسلوب إبرام عقود المؤسسة ومدى تمتع هذه المؤسسة بمظاهر السلطة العامة، وإلى مدى تستقل وتتحرر المؤسسة العامة من قيود وشروط وأساليب القانون الإداري الشديد التقييد والتحديد وكذا طبيعة النظام المحاسبي الذي تخضع له المؤسسة العامة.

وعنصر مادي موضوعي، يتمثل في الطبيعة الإقتصادية البحتة للنشاط الذي تمارسه المؤسسة العامة وتتخصص فيه المؤسسة العامة الإقتصادية، كأن يكون نشاطها تجاريا أو صناعيا، أو زراعيا، أو ماليا أو تعاونيا في طبيعته.(224) فمنازعات ودعاوي المؤسسات العامة الإقتصادية والإجتماعية والمهنية تخضع لنطاق إختصاص المحاكم العادية في النظام القضائي الجزائري كأصل عام، حيث أن دعاوي ومنازعات أعمال المؤسسات والمرافق العامة الإقتصادية والإجتماعية والمهنية التي تتضمن على مظاهر السلطة العامة والسيادة، تعد منازعات ودعاوي إدارية بطبيعتها وتختص بها الغرفة الإدارية وتطبق عليها قواعد القانون الإداري الشكلية ـ الإجرائية والموضوعية نتيجة لذلك، ومن أمثلة هذه الإستثناءات المحدودة منازعات المؤسسات والمرافق الإقتصادية والإجتماعية والمهنية لنطاق إختصاص قضاء الغرفة الإدارية ما تقرره المادة 56 من القانون رقم 88 ـ 01، والمؤرخ في 12 جامفي ـ يناير 1988، والمتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العامة الإقتصادية، حيث تنص هذه المادة على أنه : "عندما تكون المؤسسة العمومية الإقتصادية مؤهلة قانونا للمارسة صلاحيات السلطة العامة وتسليم بموجب ذلك وبإسم الدولة ولحسابها ترخيصات وإجازات وعقود إدارية أخرى، فإن كيفيات وشروط ممارسة هذه الصلاحيات وكذا تلك المتعلقة بالمراقبة الخاصة بها تكون مسبقا موضوع نظام مصلحة يعد طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما.

تخضع المنازعة المتعلقة بهذا المجال للقواعد المطبقة على الإدارة"، وفي هذا المجال تقرر أيضا أحكام المادة 55 من هذا القانون بأنه : "عندما تكون المؤسسة العمومية الإقتصادية مؤهلة المتوسطة بها، يضمن تسيير

224 ـ شارل ديباش، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 7 – 70 – 78.
ـ أندري دي لوبادير، المرجع السابق، ص64

الأملاك العامة طبقا للتشريع الذي يحكم الأملاك العامة، وفي هذا الإطار، يتم التسير طبقا لعقد إداري للإمتياز ودفتر الشروط العامة، وتكون المنازعات بملحقات الأملاك العامة من طبيعة إدارية."

ومثال ذلك كذلك مضمون المادة 20 من القانون رقم 91 – 04، والمؤرخ في 8 يناير – جانفي 1991، والمتضمن المحاماة، والتي تجعل الإختصاص القضائي بدعوى إلغاء قرارات مجلس منظمة المحامين أمام الغرفة الإدارية بالمجالس القضائية المختصة محليا، حيث تقرر هذه المادة بأنه "يمكن الطعن بالبطلان في قرار مجلس منظمة المحامين أمام الغرفة الإدارية الجهوية المختصة، تحدد كيفيات تطبيق هذه المادة عن التنظيم، هذا بالرغم هذا بالرغم بأن منظمة المحامين هي مؤسسة مهنية غير إدارية في طبيعتها وهذه أمثلة عن خضوع منازعات ودعاوي المؤسسات العامة الإقتصادية والمهنية والناجمة أعمالها التي قامت بها وأتتها بإعتبارها سلطة عامة وتضمنت هذه الأعمال المسبية للمنازعات والدعوى مظاهر السلطة العامة.

هذه أحكام الإستثناءات بالمنطق وبالتفسير بمفهوم المخالفة للفقرة الأولى من المادة 7 من قانون الإجراءات المدنية والتي تجعل محاكن القضاء العادي تختص بمنازعات ودعاوي المؤسسات العامة الإقتصادية والإجتماعية والمهنية، حتة ولو كانت أطرافها جهة إدارية، وهذا كأصل عام وكقاعدة عامة.

ثالثا: الدعاوي والمنازعات الإدارية التي تختص بها المحاكم القضاء العادي طبقا لمبادئ وأحكام القضاء

تختص محاكم القضاء العادي بالدعاوي والمنازعات الناجمة عن أعمالها إجراءات إدارية غير مشروعة بصورة خطيرة وإستثنائية، وتتضمن إعتداء خطيرا وبالغ الجسامة والخطورة على الحريات العامة وحق الملكية الخاصة، أي منازعات ودعاوي الأعمال التي تشكل مقومات وشروط نظرية الإستيلاء "La théorie de l'emprise faite" ونظرية الغضب أو الإكراه المادي Théorie des actes inexitants ، هذه النظرية التي سبق التعريف بها في نطاق هذه الدراسة وتحديد أثارها ونتائجها، ومن أهمها أن منازعاتها

القضائية تكون من إختصاص جهات القضاء العادي بإعتباره القضاء الأصيل بحماية حقوق وحريات الأفراد.[225]

والنظام القضائي الجزائري يطبق هذه النظريات وآثارها ومن ثم فإن محاكم القضاء العادي هي التي تختص بمنازعات دعاوي الأعمال الإدارية التي تتضمن إعتداءات خطيرة وجسمية بحقوق وحريات الإنسان والمواطن بالصورة والصياغة التي صانها القضاء في القانون المقارن في نظريات الإستيلاء والغضب والإكراه المادي نظرية إنعدام القرارات الإدارية.

هذه أهم فئات الدعاوي والمنازعات التي تخضع لإختصاص المحاكن العادي في النظام القضائي إستثناءا بنص القانون، وبالمنطبق، وأحكام ومبادئ القضاء، من الأصل العام والقاعدة العامة التي تقضي بأن الغرفة الإدارية بالمجالس القضائية هي صاحبة الولاية العامة والإختصاص العام إبتدائيا في الدعاوي والمنازعات الإدارية، ويطعن في أحكامها بالإستئناف أمام الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا .

وبذلك تنتهي عملية معالجة تحديد نطاق إختصاص الغرفة الإدارية موضوعيا ونوعيا ويجب تكملتها بالتعرض لبيان قواعد الإختصاص المحلي لقضاء الغرفة الإدارية.

225 - شارل ديباش، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 79-98.
ج.م.أوبي، ور، دراجو، المرجع السابق، المجلد الأول، ص 521 - 572.
- أندري دي لوبادير، المرجع السابق، ص 65 - 68.

المطلـــب الثـــالث

قـواعد الإختصاص المحلي للغرفة الإدارية بالمجالس القضائية المختصة محليا.

تحكم وتنظم قواعد الإختصاص الإقليمي - المحلي La compétence territoriale للغرفة الإدارية بالمجالس القضائية أحكام المادة 7 من قانون الإجراءات المدنية، وحكام القانون رقم 84 ـ13، المؤرخ في 23 يونيو 1984، والمتضمن التقسيم القضائي، والمرسوم رقم 84 - 284، والمؤرخ في 23 يونيو جوان 1984، والمتعلق بالتقسيم القضائي وتحديد العدد والمقر ودوائر الإختصاص الإقليمي للمجالس القضائية والمحاكم والمعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 90 - 412، والمؤرخ في 22 ديسمبر 1990، وكذا المرسوم التنفيذي رقم 90 – 407، والمؤرخ في 22 ديسمبر 1990، والمتعلق بتحديد قائمة المجالس القضائية ونطاق إختصاصها الإقليمي في المادة 7 من قانون الإجراءات المدنية المعدل والمتمم.

ومن خلال دراسة وتحليل أحكام هذه النصوص القانونية والتنظيمية، يستنتج أن النتائج والحقائق التالية:

أولا: إن عدد الغرف الإدارية يتطابق ويتساوى مع عدد المجالس القضائية وهي 31 مجلسا قضائيا طبقا للمادة الأولى من القانون رقم 84 ــ 13، والمؤرخ في 23 يونيو - جوان 1984 والمتضمن التقسيم القضائي، وبالتالي فإن عدد الغرف الإدارية، هي 31 غرفة إدارية طبقا لأحكام المادة الثالثة من المرسوم التنفيذي رقم 90 - 407، والمؤرخ في 22 ديسمبر 1990، والمتعلق بتحديد قائمة المجالس القضائية وإختصاصها العاملة في نطاق 7 من قانون الإجراءات المدنية، حيث تقرر هذه المادة بأنه " يختص مجموع القضائية كل واحد حسب إختصاصه الإقليمي، بالمنازعات المشار إليها في المادة 7 ــ 2 من الأمر رقم 66 ــ 154، والمؤرخ في 8 يونيو 1966 المذكورة أعلاه". والمنازعات المشار إليها في المادة 7 - 2 من قانون الإجراءات، هي دعاوي إلغاء وتفسير، وتقدير مدى شرعية القرارات الإدارية البلدية، وقرارات المؤسسات العامة ذات الطبيعة الإدارية، وكذا دعاوي العقود الإدارية

والمسؤولية الإدارية المتعلقة بأنشطة وأعمال البلديات والمؤسسات العامة ذات الطبيعة الإدارية فقط.

ثانيا : إن نطاق الإختصاص الإقليمي ـ المحلي للغرفة الإدارية بالمجالس القضائية وهي تنظر وتفصل في الدعاوي الإدارية التالية:

1 ـ دعوى إلغاء القرارات الإدارية الصادرة من إحدى البلديات أو إحدى المؤسسات العامة ذات الطبيعة الإدارية.
2 ـ دعوى تفسير القرارات الإدارية الصادرة من إحدى البلديات أو إحدى المؤسسات العامة ذات الطبيعة الإدارية.
3 ـ دعوى تقدير مدى شرعية القرارات الإدارية الصادرة من إحدى البلديات أو إحدى المؤسسات العامة ذات الطبيعة الإدارية.
4 ـ دعاوي التعويض والمسؤولية الإدارية للمطالبة بالتعويض وإصلاح الأضرار الناجمة عن أعمال البلديات والمؤسسات العامة ذات الطبيعة الإدارية.
5 ـ دعاوي العقود الإدارية البلديات الإدارية والمؤسسات العامة ذات الطبيعة الإدارية، إن نطاق الإختصاص الإقليمي المحلي للغرفة بالمجالس القضائية وهي تختص بعملية النظر والفصل في الدعاوي المذكورة، يشمل نطاق الإختصاص الإقليمي ـ المحلي لكل المجالس القضائية الواحد والثلاثين.

ومن ثم فإن نطاق الإختصاص الإقليمي ـ المحلي للغرفة الإدارية بالمجالس القضائية يتحدد على النحو التالي:

1 الغرفة الإدارية بالمجلس القضائي بأدرار، ويدخل في نطاق إختصاصها الإقليمي والمحلي جميع بلديات ولاية الجزائر.
2 الغرفة الإدارية بالمجلس القضائي بالشلف، ويدخل في نطاق إختصاصها الإقليمي المحلي جميع بلديات ولاية الشلف، وولاية عين الدفلى.
3 الغرفة الإدارية بالمجلس القضائي بالأغواط، ويشمل نطاق إختصاصها الإقليمي ـ المحلي جميع بلديات ولاية الأغواط، وولاية غرداية.

4 الغرفة الإدارية بالمجلس القضائي بأم البواقي، ويدخل في نطاق إختصاصها الإقليمي المحلي جميع بلديات ولاية أم البواقي وولاية خنشلة.

5 الغرفة الإدارية بالمجلس القضائي بباتنة، ويدخل في نطاق إختصاصها الإقليمي المحلي جميع بلديات ولاية باتنة.

6 الغرفة الإدارية بالمجلس القضائيي ببجاية، ويدهل في نطاق إختصاصها الإقليمي المحلي جميع بلديات ولاية بجاية.

7 الغرفة الإدارية بالمجلس القضائي ببسكرة، ويشمل نطاق إختصاصها الإقليمي - المحلي جميع بلديات ولاية بسكرة، وولاية الوادي.

8 الغرفة الإدارية بالمجلس القضائي ببشار، ويشمل نطاق إختصاصها الإقليمي - المحلي جميع بلديات ولاية بشار، وولاية تندوف.

9 الغرفة الإدارية بالمجلس القضائي بالبليدة، ويشمل نطاق إختصاصها الإقليمي - المحلي جميع بلديات البليدة وولاية تيبازة.

10 الغرفة الإدارية بالمجلس القضائي بالبويرة، ويدخل في نطاق إختصاصها الإقليمي - للمحلي جميع بلديات ولاية بويرة.

11 الغرفة الإدارية بالمجلس القضائي بتامنغست، ويشمل نطاق إختصاصها الإقليمي المحلي جميع بلديات تامنغست.

12 الغرفة الإدارية بالمجلس القضائي بتبسة، ويشمل نطاق إختصاصاها الإقليمي - المحلي جميع بلديات تبسة.

13 الغرفة الإدارية بالمجلس القضائي بتلمسان، ويدخل في نطاق إختصاصها الإقليمي - المجلي، حميع بلديات ولاية تلمسان.

14 الغرفة الإدارية بالمجلس القضائي بتيارت، ويشمل نطاق إختصاصها الإقليمي - المحلي جميع بلديات ولاية تيارت وولاية تسميلت

15 الغرفة الإدارية بالمجلس القضائي بتيزي وزو، ويشمل نطاق إختصاصها الإقليمي - المحلي جميع بلديات ولاية تيزي وزو، ولاية بومرداس.

16 الغرفة الإدارية بالمجلس القضائي بالجزائر العاصمة، ويشمل نطاق إختصاصها الإقليمي - المحلي جميع بلديات ولاية الجزائر.

17 الغرفة الإدارية بالمجلس القضائي بالجلفة، ويدخل في نطاق إختصاصها الإقليمي - المحلي جميع بلديات ولاية جلفة.

18 الغرفة الإدارية بالمجلس القضائي بجيجل، ويشمل نطاق إختصاصها الإقليمي - المحلي جميع بلديات ولاية جيجل.

19 الغرفة الإدارية بالمجلس القضائي بسطيف، ويشمل نطاق إختصاصها الإقليمي - المحلي جميع بلديات ولاية سطيف وولاية برج بوعريرج.

20 الغرفة الإدارية بالمجلس القضائي بسعيدة، ويشمل نطاق إختصاصها الإقليمي - المحلي جميع بلديات ولايات سعيدة، النعامة، والبيض.

21 الغرفة الإدارية بالمجلس القضائي بسكيكدة، ويشمل نطاق إختصاصها الإقليمي - المحلي جميع بلديات ولاية سكيكدة.

22 الغرفة الإدارية بالمجلس القضائي بسيدي بلعباس، ويدخل في نطاق إختصاصها الإقليمي - المحلي جميع بلديات ولاية سيدي بلعباس وولاية عين تموشنت.

23 الغرفة الإدارية بالمجلس القضائي بعنابة، ويشمل نطاق إختصاصها الإقليمي - المحلي جميع بلديات ولاية عنابة، وولاية الطارف.

24 الغرفة الإدارية بالمجلس القضائي بقالمة، ويشمل نطاق إختصاصها الإقليمي - المحلي جميع بلديات ولاية قالمة وولاية سوق أهراس.

25 الغرفة الإدارية بالمجلس القضائي بقسنطينة، ويدخل في نطاق إختصاصها الإقليمي - المحلي جميع بلديات ولاية سطيف وولاية ميلة.

26 الغرفة الإدارية بالمجلس القضائي بالمدية، ويدخل في نطاق إختصاصها الإقليمي - المحلي جميع بلديات ولاية المدية.

27 الغرفة الإدارية بالمجلس القضائي بمعسكر، ويدخل في نطاق إختصاصها الإقليمي للمحلي جميع بلديات ولاية معسكر.

28 الغرفة الإدارية بالمجلس القضائي بالمسيلة، ويشمل في نطاق إختصاصها الإقليمي - المحلي جميع بلديات ولاية المسيلة.

29 الغرفة الإدارية بالمجلس القضائي بمستغانم، ويشمل في نطاق إختصاصها الإقليمي - المحلي جميع بلديات ولاية مستغانم وولاية غيلزان.

30 الغرفة الإدارية بالمجلس القضائي بورقلة، ويدخل في نطاق إختصاصها الإقليمي - المحلي جميع بلديات ولاية ورقلة وولاية إليزي.

31 الغرفة الإدارية بالمجلس القضائي بوهران، ويدخل في نطاق إختصاصها الإقليمي - المحلي جميع بلديات ولاية وهران.

نطاق الإختصاص الإقليمي المحلي العـام للغـرفة الإدارية بالمجـالس القضـائية.

الغرفة الإدارية بالمجلس القضائي بـ:	بلديات ولايـات
- أدرار	بلديات ولاية أدرار
- الشلف	بلديات ولاية الشلف، وبلديات عين الدفلى
- الأغواط	بلديات ولاية الأغواط، وبلديات ولاية عين الدفلى
- أم البـواقي	بلديات أم البواقي، وبلديات ولاية خنشلة
- بـاتنة	بلديات ولاية باتنة
- بجـاية	بلديات ولاية بـجاية
- بسـكرة	بلديات ولاية بسكرة، وبلديات ولاية الوادي
- بشـار	بلديات ولاية بشار، وبلديات تندوف
- البليدة	بلديات ولاية البليدة، وبلديات ولاية تيبازة
- مستغانم	بلديات ولاية مستغانم، وبلديات ولاية غليزان
- البويرة	بلديات ولاية البويرة
- تامنغست	بلديات ولاية تامنغست
- تبسـة	بلديات ولاية تبسـة
- تلمسـان	بلديات ولاية تلمسان
- تيزي وزو	بلديات ولاية تيزي وزو، وبلديات ولاية بومرداس
- الجـزائر	بلديات ولاية الجـزائر
- الجلفـة	بلـديات ولاية الجلفـة
- جيجل	بلديات ولاية جيجل
- سطيف	بلديات ولاية سطيف، وبلديات برج بوعريريج
- سعيدة	بلديات ولاية سعيدة، ولاية النعامة، وبلديات البيض
- سكيكـدة	بلديات ولاية سكيكـدة
- سيدي بلعباس	بلديات سيدي بلعباس، وبلديات ولاية عين تموشنت
- عنـابة	بلديات ولاية عنابة، وبلديات ولاية الطـارف
- قالمة	بلديات ولاية قالمة، وبلديات ولاية سوق أهراس
- قسنطينة	بلديات ولاية قسنطينة، وبلديات ولاية ميلة
- المدية	بلديات ولاية المدية
- معسكر	بلديات ولاية معسكر
- المسيلة	بلديات ولاية المسيلة
- ورقلة	بلديات ولاية ورقلة، وبلديات ولاية إليزي
- وهران	بلديات ولاية وهران
- تيارت	بلديات ولاية تيارت، وبلديات تسمسيلت

ثـالثا: إن نطاق الإختصـاص المحلي ـ الإقليمـي الغرفـة الإدارية بالمجـالس القضائية وهي تختص موضوعيا ـ ونوعيا بالدعاوي والمنازعـات بـالقرارات الإدارية الصـادرة من الولايـات فقط وهـي كل من الإلغـاء ودعوى التفسير الإداري، ودعوى تقدير مدى شرعية القرارات، المنصبـة على القــرارات الإدارية الصـادرة من الولايات، تختص بها الغرفة الإدارية بالمجالس القضائي بالجزائر العاصمة، والغرفة الإدارية بـالمجلس القضـائي، بوهران، والغرفة الإدارية بالمجلس القضائي بوهران والغرفة الإدارية بمجلس القضائي ببشـار، والغرفة الإدارية بالمجلس القضــائي بورقلـة: .... 1 ـ تكون من إختصـاص مجلس قضــاء الجزائــر ووهــران وقسـنطينة وبشــار وورقلــة التـي يحـدد إختصاصها الإقليمي عن طريق التنظيم.

ـ الطعون بالبطلان في القرارات الصادرة عن الولايـات.
ـ الطعـون الخاصـة بتفسير هذه القرارات والطعون الخاصـة بمـدى شرعيتها..."(226)

فالإختصـاص الإقليمي ـ المحلي للغرفة الإدارية بالمجـالس القضائيـة، وهي تختص بعملية النظر والفصل في دعوي الإلغـاء، والتفسير وتقديري مدي شرعية القرارات الإدارية المنصبة على القرارات الإدارية الصـادرة مـن إحدى الولايات، يشمل بلديات الولايات التالية.(227)

1 الغرفة الإدارية بالمجالس القضائي الجزائر العاصمة، ويشمل إختصاصهـا الإقليمـي ـالمحلي جميـع بلديـات ولايـات الجزائـر، المديــة، تـيزي وزو، بومرداس، بجاية، البليدة، تيبازة، البويرة، غرداية، الأغواط والجلفة.
2 الغرفة الإدراية بالمجالس القضـائي بوهران، ويشـمل نطـاق إختصاصهـا المحلي الإقليمـي جميـع بلديـات الولايـات التـاليد: سيـدي بلعبــاس، عيــن

226 ـ الفقرة 7 ـ 1 من المادة السابعة من قانون الإجراءات المدنية الجزائري.

227 ـ المـادة الثانيـة من المرسـوم التنفيدي رقم 90 ـ 407، والمؤرخ في 22 ديسمبر 1990، المتعلق بتحديد قائمة المجالس القضائيـة وإختصاصهـا الإقليمـي العاملـة في إطـار المامة 7 من قانون الإجراءات المدنية الجزائري.

تموشنت، تلمسان، معسكر، مستغانم، غيليزان، تيارات، الشلف، سعيدة، عين الدفلى، وتسمسلت ووهران.

3 الغرفة الإدارية بالمجلس القضائي بقسنطينة، ويدخل في نطاق وحدود إختصاصها الإقليمي - المحلي جميع بلديات التالية قسنطينة، سكيكدة، عنابة، الطارف، جيجل، أم البواقي،خنشلة، قالمة، سوق أهراس، تبسة، بسكرة، المسيلة، بورج بوعريرج، وقسنطينة.

4 الغرفة الإدارية المجلس القضائي ببشار، ويشمل نطاق إختصاصها الإقليمي - المحلي جميع بلديات الولايات التالية: تندوف، النعامة، البيض، وأدرار، وبشار.

5 الغرفة الإدارية بالمجلس القضائي بورقلة، ويدخل في نطاق إختصاصها الإقليمي جميع بلديات الولايات التالية: الوادي، إليزي، وتامنغست، وورقلة.

نطاق الإختصاص المحلي - الإقليمي للغرفة الإدارية بالمجالس القضائية وهي تختص بعملية النظر والفصل في دعاوي الإلغاء والتفسير، وفحص وتقدير مدى شرعية القرارات الإدارية المنصبة على القرارات الإداوية الصادرة من الولايات

مقر الغرفة الإدارية بالمجالس القضائية	البلديات الداخلة في نطاق إختصاصها الإقليمي، وهي تنظر في دعاوي القرارات الإدارية الصادرة من الولايات
الغرفة الإدارية بالمجلس القضائي بالجزائر	جميع بلديات ولايا، الجزائر، المدية، تيزي وزو بومرداس، بجاية، البليدة، تيبازة، البويرة، غرداية، الأغواط والجلفة.
الغرفة الإدارية بالمجالس القضائي بوهران	جميع بلديات ولايات وهران، سيدي بلعباس، عين تموشنت، تلمسان، معسكر، مستغانم، غيليزان، تيارت، الشلف، سعيدة عين الدفلى، وتيسمسيلت
الغرفة الإدارية بالمجلس القضائي بقسنطينة	جميع بلديات ولايات قسقطينة، عنابة، الطارف، جيجل، أم البواقي، خنشلة، قالمة، سوق أهراس، تبسة، باتنة، بسكرة سطيف، المسيلة، وبرج بوعريرج.
الغرفة الإدارية بالمجلس القضائي ببشار	جميع بلديات ولايات بشار، تندوف، النعامة، البيض وأدرار
الغرفة الإدارية بالمجلس القضائي بورقلة	جميع بلديات ولايات ورقلة،الوادي، إليزي وتامنغست

هذه أهم قواعد الإختصاص المحلي - الإقليمي للغرفة الإدارية بالمجالس القضائية، وبلانتهاء من عرضها تتم عملية معالجة وتوضيح نطاق إختصاص الغرفة الإدارية.

المبحث الثاني

كيفية حل التنازع في الإختصاص القضائي بين قضاء الغرفة الإدارية ومحاكم وغرف القضاء العادي في النظام القضائي الجزائري.

إن مسألة التنازع في الإختصاص القضائي قضاء الغرفة الإدارية بكل من المجالس القضائية المختصة محليا وإقليميا، وبالمحكمة العليا، وبين جهات القضاء العادي من محاكم وغرف مدنية وتجارية واجتماعية، في النظام القضائي الجزائري القائم على أساس مبدأ الوحدة القضائية والقانونية، لإيثار بنفس الحدة والتعقيد كما هو الحال في نظام إزدواج القضاء والقانون.

ومع ذلك فإن فرضيات نشوب وقيام التنازع في الإختصاص القضائي بين قضاء الغرفة الإدارية وقضاء المحاكم والغرفة المدنية، التجارية والإجتماعية، في النظام القضائي الجزائري، وإرادة وقائمة سواء كان هذا التنازع تنازعا سلبيا، أو تنازعا إيجابيا، أو تعارضا وتناقضا في الأحكام والقرارات القضائية الصادرة.

ولذلك تعرض المشرع الجزائري في قانون الإجراءات المدنية لتنظيم عملية حل إشكالات التنازع في الإختصاص القضائي بين جهات النظام القضائي الجزائري بصورة عامة ومشتركة بما فيها كيفيات حل إشكالات التنازع في الإختصاص القضائي بين قضاء الغرفة الإدارية ومحاكم وغرف القضاء العادي ومن خلال عملية حصر وتحليل أحكام المواد: 6، والمواد من 205 إلى نهاية نص المادة 213، والمادة 232، والمادة 303 من قانون الإجراءات المدنية، والتي تتعلق جميعها تأحكام مسألة التنازع في الإختصاص القضائي وكيفيات حلها في النظام القضائي الجزائري، فبدراسة وتحليل أحكام هذه المواد من قانون الإدراءات المدنية يمكن إستنباط وإستخراج الفرضيات والكيفيات التالية لحل إشكالات التنازع في الإختصاص القضائي بين محاكم وغرف النظام القضائي الجزائري بصفة عامة، وكيفيات التنازع في الإختصاص القضائي بين قضاء الغرفة الإدارية بكل من المجالس القضائية

المختصة محليا، والمحكمة العليا ومحاكم وغرف القضاء العادي بصفة خاصة.

أولا : قد يقوم التنازع في الإختصاص القضائي بصوره الثلاثة، أي التنازع السلبي في الإختصاص القضائي والتنازع الإيجابي في الإختصاص القضائي، والتنازع في الإختصاص القضائي عن طريق صدور أحكام قضائية متناقضة ومتعارضة بين جهات القضاء وموضوع النزاع الواحد قد يقوم هذا التنازع بين محاكم تدخل في نطاق الإختصاص الإقليمي ـ المحلي لمجلس القضائي واحد، فيحل هذا التنازع على مستوى المجلس القضائي التابعة له المحاكم المنازعة في الإختصاص القضائي وفقا للإجراءات والكيفيات المحددة والمنصوص عليها في المواد 6، 205، 206، 207، 208، 209، 210، 211، 212، 213، من قانون الإجراءات المدنية الجزائري.

ثانيا : قد ينشب ويقوم التنازع في الإختصاص القضائي بصوره الثلاثة المذكورة سابقا بين محاكم تابعة لمجالس قضائية مختلفة، أو قد ينشب ويقوم هذا التنازع بين محاكم وغرف تابعة وداخلة في نطاق الإختصاص الإقليمي لمجلس قضائي واحد، فهنا يحل التنازع في الإختصاص القضائي على مستوى المحكمة العاليا، وذلك تطبيقا وطبقا لأحكام المواد من المادة 206 الفقرة الثانية إلى غاية نهاية نص المادة 213، والمادة 232 والمادة 300، من قانون الإجراءات المدنية الجزائري.

ثالثا : إن حالات وإشكالات التنازع في الإختصاص القضائي بين قضاء الغرفة الإدارية بالمجالس القضائية المختصة محليا وإقليميا، والغرفة الإدارية، بالمحكمة العليا، من جهة وبين المحاكم والغرف العادية المختلفة، وعلى مستوى كل المجالس القضائية المختلفة والغرف العادية المدنية والتجارية والإجتماعية بالمحكمة العليا من جهة أخرى تحل جميعها على مستوى قضاء المحكمة العليا تطبيقا وطبقا لأحكام المواد من 206 إلى غاية نهاية نص المادة 213، وكذا المادة 232، والمادة 300 من قانون الإجراءات المدنية.

فهكذا يحل التنازع في الإختصاص القضائي بصورة وحالات الثلاثة المعروفة الذي يقوم بين قضاء الغرفة الإدارية وقضاء المحاكم والغرف

العادية، المختلفة وعلى كافة درجات التقاضي إبتدائيا وإستئنائيا، يحل على مستوى قضاء المحكمة العليا، وطبقا للأحكام والكيفيات والإجراءات القضائية المشتركة والمقررة في المواد من 206 إلى غاية نهاية المادة 213، والمادة 232، والمادة 300 من قانون الإجراءات المدنية الجزائري.

المبحث الثالث

عملية تنظيم وتوزيع الإختصاص القضائي بين الغرفة الإدارية بالمجالس القضائية المختصة محليا والغرفة الإدارية بالمحكمة العليا

بالرجوع إلى أحكام المواد 7، و7 مكرر، 231، 274، 277، 474، 475 من قانون الإجراءات المدنية الجزائري المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 90 ـ 23، والمؤرخ في 18 غشت أوت 1990 المتضمن تعديل وتميم قانون الإجراءات المدنية، وتحليلها وتفسيرها لغويا وإستدلاليا ومنطقيا، يمكن تقرير المبادئ والحقائق التالية:

أولا : إن قضاء الغرفة الإدارية بالمجالس القضائية المختصة محليا وأقليما طبقا لأحكام وقواعد الإختصاص القضائي المحلي ـ الإقليمي السابقة التحديد والتفسير، هي صاحبة الولاية والإختصاص العام بعملية النظر والفصل في الدعاوي والمنازعات الإدارية إبتدائيا، ويطعن في أحكامها بالإستئناف أمام الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا.

فهكذا تختص الغرفة الإدارية بالمجالس القضائية المختصة إقليميا ومحليا بالنظر والفصل إبتدائيا في الدعاوي والمنازعات التالية[228].

228 المادة 7 من قانون الإجراءات المدنية

1 دعوى الإلغاء المنصبة على القرارات الإدارية الصادر من إحدى الولايات، أو إحدى البلديات، أو إحدى المؤسسات العامة ذات الطبيعة الإدارية.

2 دعوى التفسير الإدارية المنصبة على القرارات الإدارية الصادرة من إحدى الولايات إو إحدى البلديات أو إحدى المؤسسات العادة ذات الطبيعة الإدارية.

3 دعوى فحص وتقدير مدى شرعية القرارات الإدارية الصادرة من إحدى الولايات، أو إحدى البلديات أو إحدى المؤسسات العامة ذات الطبيعة الإدارية.

4 دعاوي العقود الإدارية للولايات والبلديات والمؤسسات العادة ذات الطبيعة الإدارية، وكذا العقود الإدارية للدولة والتي تكون إحدى أطرافها وزارة من الوزارات.

5 الدعاوي والمنازعات الإدارية المتعلقة بمسؤولية الدولة والولاية والبلدية والمؤسسات العامة ذات الطبيعة الإدارية والمستهدفة المطالبة بالتعريض اللازم والعادل لإصلاح الناجم عن الأعمال والأنشطة الضارة لهذه الأشخاص المعنوية العامة الإدارية.

6 دعاوي ومنازعات الثورة الزراعية والتي كانت مرفوعة أمام لجان الطعن والولائية للثورة الزراعية، وذلك بصورة مؤقتة وإنتقالية فقط[229].

ويطعن بالإستئناف في الأحكام القضائية الصادرة من الغرفة الإدارية بالمجالس القضائية المختصة محليا وإقليميا أمام الغرفة الإدارية بالمحكمة العالي[230].

هذا وتحكم وتنظم نظام سير أعمال الغرفة الإدارية بالمجالس القضائية المختصة محليا أحكام وقواعد إجرائية خاصة بالإضافة إلى القواعد والأحكام

229 ـ أنظر أحكام المادتين 474، و75 من قانون الإجراءات المدنية

230 ـ أنظر في أحكام المادتين 7، و277 من قانون الإجراءات المدنية.

المشتركة، سيتم التعرض لها بالتفصيل خلال دراسة مراحل إعداد عريضة الدعوى الإدارية أمام الغرفة الإدارية بالمجالس القضائية المختصة محليا([231]).

ثانيا : إن قضاء الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا تختص بالنظر والفصل في الطعن والدعاوي والمنازعات التالية:

1 الطعون بالإستئناف المرفوعة في الأحكام الصادرة من الغرفة الإدارية بالمجالس القضائية المختصة محليا([232]).
2 دعوى الإلغاء المنصبة على القرارات الإدارية الصادرة من السلطات الإدارية المركزية، أي القرارات الإدارية لرئيس الدولة في مجال إختصاصاته الإدارية فقط، والقرارات الإدارية لرئيس الحكومة في مجال إختصاصاته الإدارية فقط، والقرارات الإدارية للوزراء في نطاق إختصاصاتهم الموضوعية([233]).
3 دعوى التفسير الإدارية المنصبة على القرارات الإدارية الصادرة من السلطات الإدارية المركزية والمحددة أعلاه([234]).
4 دعوى فحص وتقدير مدى شرعية القرارات الإدارية الصادرة من السلطات الإدارية المركزية (رئيس الدولة، رئيس الحكومة، الوزراء كل في نطاق إختصاصه)([235]).
5 دعاوي ومنازعات الثورة الزراعية والتي كانت مرفوعة وقائمة أمام لجنة الطعن الوطنية في نطاق أحكام الثورة الزراعية المنظمة بموجب الأمر

231 ـ أنظر في تفاصيل ذلك أحكام المواد من 168 إلى غاية نص المادة 171، والمواد المشتركة والمحول إليها من خلال فقرات هذه المواد من قانون الإجراءات المدنية، ومثال أحكام مواب الباب الأول من الكتاب الثالث وأحكام الكتاب الرابع من هذا القانون

232 ـ الفقرة الأولى من المادة السابعة، المادة 277 من قانون الإدراءات المدنية

233 ـ المواد 7 مكرر، 231، و274 من قانون الإجراءات المدنية.

234 ـ المواد 7 مكرر و231، و274 من قانون الإجراءات المدنية

235 ـ المواد 7 مكرر، و231، و274 من قانون الإجراءات المدنية.

رقم 71 ـ 73، والمؤرخ في 8 نوفمبر 1971، والمتعلق بالثورة الزراعية والمراسيم والقرارات التفسيرية والتطبيقية لـه([236])، وذلك بصورة مؤقتة وإنتقالية.

هذا ويحكم وينظم سير عمل الغرفة الإدارية أحكام قانونية خاصة بالإضافة إلى مجموع الأحكام والقواعد المشتركة بينها وبين سائر غرفة المحكمة العليا([237]).
وسيتم التعرض إلى تحديد وتحليل وتفسير تفاصيل نظام سير أعمال الغرفة الإدارية بالمحكمة، وذلك من خلال معالجة وتوضيح مراحل إعداد وتقديم عريضة الدعوى الإدارية أمام الغرفة الإدارية بالمحكمة في باب الدراسة التفصيلية لأنواع الدعاوي الإدارية في النظام القضائي الجزائري.
هذه هي أهم أحكام وقواعد الإختصاص القضائي بالدعوى الإدارية في النظام القضائي الجزائري، وبالإنتهاء من عملية عرضها تنتهي دراسة ومعالجة موضوع النظام القضائي المختص بالدعوى والمنازعات الإدارية، تمهيدا للإنتقال إلى دراسة نظرية الدعوى الإدارية جوهر ومضمون تفاصيل النظرية العامة للمنازعات الإدارية وتطبيقاتها في النظام القضائي الجزائري.

236 ـ المادة 474 من قانون الإجراءات المدنية.

237 ـ أنظر في تفاصيل ذلك، أحكام مواد القانون رقم 89 ـ 22، والمؤرخ في 12 ديسمبر 1989، والمتعلق بصلاحيات المحكمة العليا وتنظيمها وسيرها، ولا سيما المواد من 18 إلى نهاية المادة 26 من هذا القانون وأنظر كذلك أحكام المواد من 274 إلى غاية نهاية نص المادة 289، والمواد من 240 إلى نهاية نص المادة 250 من قانون الإجراءات المدنية.

قائمة المراجع الأساسية المعتمدة في موضوع النظام القضائي المختص بدعوى المنازعات الإدارية أي موضوع قواعد الإختصاص بالدعوى الإدارية

Bibliographie

أولا : الوثائق القانونية :

1 مواثيق الثورة والدولة الجزائرية، أي ميثاق الصومام عام 1956، وبرنامج طرابلس، وميثاق الجزائري 1964، والميثاق الوطني 1967، والميثاق الوطني 1986.

2 الدساتير الجزائرية المتوافرة، أي دستور 1963، ودستور 1976، ودستور 1989.

3 قانون الإجراءات المدنية الجزائري، الصادر بموجب الأمر رقم 66 ـ 154 والمؤرخ في 8 جوان ـ يونيو 1966، والمعدل والمتمم بموجب الأوامر والقوانين اللاحقة حتى عام 1991م.

4 القانون رقم 84 - 13 والمؤرخ في 23 جوان - يونيو 1984، والمتضمن التقسيم القضائي المعدل والمتمم بالقوانين اللاحقة حتى عام 1991م.

5 القانون رقم 89 — 21 والمؤرخ في 12 ديسمبر 1989 والمتضمن القانون الأساسي للقضاء.

6 القانون رقم 89 — 22، والمؤرخ في 12 ديسمبر 1989، والمتعلق بصلاحيات المحكمة العليا وتنظيمها وسيرها.

7 المرسوم رقم 84 — 384، والمؤرخ في 22 جانفي — يناير 1984 والمتضمن كيفيات تطبيق القانون رقم 84 - 13 السابق الذكر.

8 المرسوم التنفيذي رقم 90 - 413 المؤرخ في 22 ديسمبر 1190 المعدل والمتمم للمرسوم رقم 84 - 384 السابق الذكر.

9 المرسوم التنفيذي رقم 90 - 407 المؤرخ في 22 ديسمبر 1990 والمحدد لقائمة المجالس القضائية وإختصاصها الإقليمي العاملة في إطار المادة السابعة من قانون الإجراءات المدنية الجزائري.

ثانيا : المراجع المتخصصة والعامة في موضوع النظام القضائي المختص بدعوى المنازعات الإدارية (قواعد الإختصاص بالدعوى الإدارية)

1 الدكتور طعيمة الجرف، *رقابة القضاء لأعمال الإدارة العامة*، القاهرة مكتبة القاهرة الحديثة، 1970.

2 الدكتور سعاد الشرقاوي، *المسؤلية الإدارية*، القاهرة، دار المعارف بمصر الطبعة الثالثة 1973.

3 عوابدي عمار، *عملية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في النظام الجزائري*، الجزائر ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الأولى 1983.

4 الدكتور أحمد أبو الوفاء، *أصول المحاكمات المدنية*، بيروت، الدار الجامعية الطبعة الثالثة 1983.

5 الدكتور فؤاد العطار، *القضاء الإداري*، القاهرة، دار النهضة العربية 1968.

6 الدكتور عدنان العجلاني، *القضاء الإداري*، دمشق، مطبعة الجامعة السورية، 1952.

7 الدكتور محمود محمد حافظ، *القضاء الإداري*، القاهرة، دار النهضة العربية الطبعة الخامسة 1972.

8 الدكتور محمود محمد حافظ، *القرار الإداري*، القاهرة، دار النهضة العربية 1975.

9 الدكتور مصطفى كمال وصفي، *أصول إجراءات القضاء الإداري*، القاهرة، مطبعة الأمانة الطبعة الثانية 1972.

10 - Charles DEBBASCH, *Contentieux administratif*, Paris DALLOZ 1975.

11 - J.M. AUBY et R. DRAGO, *Traité de contentieux administratif*, Paris L.G.D.J 1975.

12 - André de LAUBADERE, *Manuel de droit administratif*, Paris L.G.D.J 1975.

13 - Gérard SAUTEL, *Histoire des institutions publiques depuis la révolution française*, 2ème édition, Paris DALLOZ, 1970.

14 - Maurice DUVERGER, *Eléments de droit public*, Paris P.U.F 1974.

15 - Achille MESTRE, *Le conseil d'Etat juge des prérogatives de l'administration*, Paris, L.G.D.J 1974.
16 - LUPUE "P", *La justice administrative dans les Etats d'Afrique Francophone*, Paris, revue juridique et politique, janvier-mars 1965, PP 3-31.
17 - Emmanuel ACOUETEY, *Le contrôle juridictionnel de l'administration en Afrique Noire - Francophone*. Thèse, universtié de NANCY II, faculté de droit et des sciences économiques, juin 1974.
18 - Claude BONTEMS, *Manuel des institutions algériennes de la domination turque à l'indépendance*, Tome I, Paris, éditions CUJAS 1976.
19 - Jean LAPANNE - JOINVILLE, *Organisation et procédure judiciaire*, Tome I et 3, Alger 1972.
20 - Etienne - Jean LAPASSAT, *La justice en Algérie 1962 - 1968*, Paris, Armand COLIN, 1969.
21 - Parul ALLES-JACQUELINE, et autres, *L'administration dans son droit*, Paris publisud, 1985.
22 - Charles DEBASCH, *Science administrative*, Paris, DALLOZ, deuxième édition 1972.
23 - E. ALLAN FARNS WORTH, *Introduction au système juridique des Etats-Unis*, Paris, les éditions internationales, E. 203. 1976.
24 - TOCQUEVILLE, *De la démocratie en Amérique*, Paris, Club français du livre, 1979.
25 - Jean-Pierre LASSALE; *Les institutiions des Etats-Unis*, Paris, documents et études, n° 01 juin 1985.
26 - Genevieve CAMUS, *L'état de nécessité en démocratie*, Paris, L.G.D.J 1965.
27 - *Les grands arrêts de la jurispridence administrative*, Paris, SIREY, 6ème édition 1974.

الفهرس

الجزء الثاني

الباب الأول

الباب الثاني